



UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES

Departamento de Economía Aplicada I
Economía Internacional y Desarrollo

EL NAFTA: UN PROCESO DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA
NORTE-SUR

TESIS DOCTORAL
(Visión Preliminar)

FRANCISCO JOSÉ CONDE LÓPEZ

DIRECTORA: Prof. Dra. SARA GONZÁLEZ FERNÁNDEZ



Agradecimientos

Estas páginas que siguen son el resultado de un trabajo que ha podido dar finalmente su fruto gracias a la colaboración y apoyo de varias personas.

Entre ellas, una fundamental, la Profesora Dra. Sara González, Catedrática Jean Monnet de la Unión Europea de Integración Económica, Departamento de Economía Aplicada I de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad Complutense de Madrid. Mi gratitud hacia ella es particularmente grande, no sólo porque ejerció con rigor y eficiencia como directora de esta investigación, sino también porque consiguió que nunca cayera en el desánimo y que la empresa resultase, en definitiva, gratificante.

También quiero agradecer al Profesor Dr. Juan Mascareñas, Catedrático de Economía Financiera de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad Complutense de Madrid, sus consejos, siempre útiles, y sus palabras de aliento que nunca faltaron.

Mi reconocimiento para Cruz Martínez que leyó y releyó estas páginas, con el objetivo de que las expresiones fuesen lo más nítidas posibles.

Lola Bárcena, Jefa de Prensa del Ministerio de Comercio, contribuyó a la búsqueda de información, además de facilitarme el acceso a expertos que resolvieron algunas de mis dudas, como el Representante Permanente de España en el GATT, D. José Luis Pérez Sánchez. Mi gratitud también para Flor Gallardo, por hacer más fácil el tratamiento informático de los datos que se presentan en esta tesis.

Finalmente, no puedo dejar de citar en estas líneas a mis padres, César y Pilar, que me inculcaron, entre otros valores, el afán de superación.

ÍNDICE

	Pag.
<u>INTRODUCCIÓN</u>	6
<u>PRINCIPALES ABREVIATURAS UTILIZADAS</u>	13
<u>I.- EL SISTEMA DE COMERCIO INTERNACIONAL</u>	16
1.- INTRODUCCIÓN.	16
2.- EL GATT Y EL MULTILATERALISMO.	20
2.1.- Excepciones a la liberalización comercial.	26
3.- EL RESURGIMIENTO DEL PROTECCIONISMO.	33
3.1.- Las manifestaciones de las políticas proteccionistas.	36
3.2.- La evidencia empírica.	44
4.- LA RONDA URUGUAY DEL GATT.	47
4.1.- Los objetivos de la Ronda Uruguay.	51
4.2.- Los acuerdos de la Ronda Uruguay.	55
4.2.1.- La Organización Mundial de Comercio.	
4.2.2.- Otros acuerdos.	
4.3.- Los efectos de la Ronda.	73
4.4.- Conclusiones.	82

5.- EL SISTEMA DE COMERCIO EN LA ACTUALIDAD: MULTILATERALISMO VERSUS REGIONALISMO.	84
5.1.- El papel de las empresas multinacionales.	106
5.2.- El papel de los países en desarrollo.	112
 II.- <u>TEORÍA DE LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA</u>	122
 1.- INTRODUCCIÓN.	122
 2.- TEORÍA DE LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA	125
2.1.- Introducción.	125
2.2.- Tipología de los procesos de integración económica.	128
2.3.- La racionalidad de los procesos de integración económica.	136
2.4.- Teoría de las uniones aduaneras.	141
2.4.1.- Introducción.	
2.4.2.- Integración y óptimo de Pareto.	
2.4.3.- Efectos económicos de la creación de una unión aduanera.	
2.4.3.1.- Efectos estáticos.	
2.4.3.2.- Efectos dinámicos.	
2.4.4.- Otros efectos relacionados con el avance en el proceso de integración económica.	
2.4.5.- Algunas generalizaciones.	
2.4.6.- Estudios empíricos.	
2.5.- La teoría de las uniones aduaneras para el caso particular de los países en vías de desarrollo.	193
 3.- LOS COSTES Y BENEFICIOS DE LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA REGIONAL.	197

III.- <u>EL ACUERDO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE (NAFTA).</u>	209
1.- INTRODUCCIÓN.	209
2.- LA RACIONALIDAD DEL NAFTA PARA CADA UNO DE LOS PAÍSES MIEMBROS.	216
3.- EL CONTENIDO DEL NAFTA.	229
3.1.- Acceso a los mercados.	231
3.1.1.- Eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias.	
3.1.2.- Reglas de origen.	
3.1.3.- Formalidades aduaneras.	
3.1.4.- Compras del sector público.	
3.1.5.- Disposiciones particulares en sectores estratégicos.	
3.1.5.1.- Sector de automoción.	
3.1.5.2.- Sector textil y de confección.	
3.1.5.3.- Sector agrícola.	
3.1.5.4.- Sector energético y petroquímicos.	
3.2.- Reglamentación comercial.	260
3.2.1.- Estándares.	
3.2.2.- Prácticas desleales.	
3.2.3.- Cláusulas de salvaguardia.	

3.3.- Comercio de servicios.	266
3.3.1.- Comercio transfronterizo de servicios.	
3.3.1.1.- Transporte terrestre.	
3.3.1.2.- Servicio de telecomunicaciones.	
3.3.2.- Servicios financieros.	
3.4.- Inversiones.	274
3.5.- Propiedad intelectual.	280
3.6.- Movilidad de personas	282
3.7.- Otras disposiciones del acuerdo.	283
3.8.- Marco institucional.	285
3.9.- Conclusiones.	289
 4.- ESTUDIOS EMPÍRICOS.	 301
 IV.- <u>ANÁLISIS DE LAS RELACIONES COMERCIALES.</u>	 305
1.- INTRODUCCIÓN.	305
2.- LA ECONOMÍA DE ESTADOS UNIDOS.	309
3.- LA ECONOMÍA DE CANADÁ.	314
4.- LA ECONOMÍA DE MÉXICO.	320
5.- ANÁLISIS DEL COMERCIO INTRARREGIONAL.	326
5.1.- Introducción.	326
5.2.- Análisis estadístico.	327

V.- <u>CONCLUSIONES.</u>	334
VI.- <u>ANEXO ESTADÍSTICO.</u>	337
1.- NOTAS AL ANEXO ESTADÍSTICO.	337
2.- CUADROS.	340
3.- GRÁFICOS.	359
VII.- <u>BIBLIOGRAFÍA.</u>	365

INTRODUCCIÓN

El 17 de diciembre de 1992 se firmó el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC con sus siglas en castellano y NAFTA en inglés, que utilizaremos indistintamente)¹ entre Estados Unidos², México y Canadá.

El acuerdo supone la creación del mercado más grande del mundo con una población de más de 360 millones de personas, que representan casi el 7 por ciento de la población mundial, y un Producto Interior Bruto (PIB) de más de seis billones de dólares, prácticamente el 30 por ciento del PIB mundial.

El NAFTA (North American Free Trade Agreement) se enmarca dentro del conjunto de procesos de integración económica regional que se iniciaron en los años cincuenta, y que, tras varias etapas que se sucedieron a lo largo de las últimas décadas, han conformado una nueva forma de relaciones económicas internacionales.

¹ Este Acuerdo de Libre Comercio se ve abordó en Estados Unidos como un "Trade Agreement" y no como un "International Treaty". Esta distinción entre Acuerdo y Tratado es importante ya que la opción escogida permite una simple aprobación por parte del Congreso, dentro del procedimiento "fast-track" sin que sea necesario un proceso de ratificación. Este procedimiento permite al ejecutivo negociar acuerdos internacionales para someterlos después a la aprobación del congreso, quien los sanciona o rechaza en su totalidad, pero no puede hacer modificaciones parciales.

² Cuando hablamos de Estados Unidos nos estamos refiriendo a los Estados Unidos de América.

Junto con el sistema de cooperación económica internacional, que estableció las bases para la recuperación económica de la posguerra a través de la actuación de diferentes organismos económicos internacionales como el GATT (General Agreement on Tariffs and Trade -Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio-), el FMI (Fondo Monetario Internacional) o el BIRF (Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, también denominado Banco Mundial), se han desarrollado diferentes procesos de integración económica que suponen una forma complementaria de intentar alcanzar un mayor bienestar económico y una mejor asignación internacional de los recursos. Este nuevo fenómeno se conoce como regionalismo.

La integración regional, basada en la eliminación progresiva de las barreras económicas entre los países miembros, se considera un proceso en el sentido de que puede alcanzar diferentes grados. Las zonas de libre comercio, uniones aduaneras, mercados comunes, uniones económicas o integración económica total son las etapas más importantes que se suelen identificar. El nivel de compromisos alcanzados por los países participantes en un proceso de integración determinarán su situación en dicho proceso.

En este sentido, el NAFTA se configura como una zona de libre comercio en la que en el plazo máximo de quince años se eliminarán la restricciones al comercio recíproco entre los tres países.

No obstante, este proceso tiene una consideración especial, en la medida en que es la primera vez que países con fuertes diferencias en su grado de desarrollo participan en un mismo esquema de integración económica. Hasta esos momentos los procesos de integración regional se habían realizado, bien entre países desarrollados, con un alto grado

de homogeneidad en sus economías nacionales, o bien entre países en vías de desarrollo.

El hecho de que dos países como Estados Unidos y Canadá decidieran iniciar un proceso de integración con un país como México del que les separa una gran distancia en el ámbito económico y social, es un acontecimiento sin precedentes en el marco de la economía internacional. El éxito de este proceso puede abrir, sin lugar a dudas, una nueva dimensión en las relaciones económicas internacionales.

En definitiva, y como señalamos anteriormente, el desarrollo de los procesos de integración económica regional ha provocado el surgimiento de un fenómeno importante en el conjunto del sistema económico mundial, como es el del regionalismo. Éste ha configurado un mapa mundial en el que proliferan las agrupaciones de carácter geográfico-económico, y del que se pueden destacar tres que, por su mayor pujanza, pueden marcar el futuro del foro económico internacional: el bloque europeo, el americano y el asiático.

El primero de estos bloques tiene su epicentro en la Unión Europea, que desde enero de 1995 está formada por quince miembros tras la adhesión de Austria, Finlandia y Suecia. La intensificación de sus relaciones con los países del Este permite prever la configuración de un gran bloque comercial a principios del siglo XXI.

Por su parte, América también puede constituirse en una gran área comercial si finalmente el NAFTA se extiende hasta Tierra de Fuego, tal como han acordado los Jefes de Estado de 34 países americanos - con la excepción de Cuba- reunidos en diciembre de 1994 en la Cumbre de las Américas en Miami.

Por último, tampoco podemos olvidarnos de los países asiáticos. La creación de la ASEAN³ (Asociación de Naciones del Sudeste de Asia) en el año 1967 marcó el inicio de un sistema de cooperación económica importante. Con una población de 320 millones de personas y un PIB de 310.000 millones de dólares, esta asociación se podría convertir, en un futuro no muy lejano, en una zona de libre comercio, además de poder extenderse a otros países de características similares como Japón o China.

A la luz de estos hechos, en diferentes foros económicos se ha planteado la compatibilidad de los procesos de integración económica regional (regionalismo) con el sistema de cooperación económica internacional impulsado por el GATT -hoy en día desde la Organización Mundial de Comercio, OMC, creada en la reciente Ronda de Uruguay- que intenta establecer un comercio multilateral liberalizado (multilateralismo).

Así, mientras unos economistas consideran que el regionalismo puede suponer la desaparición del sistema de comercio multilateral, otros consideran que este proceso es perfectamente compatible con las medidas de carácter multilateral, constituyendo un instrumento complementario para el logro de la liberación del comercio internacional.⁴

³Indonesia, Malasia, Borneo, Filipinas, Singapur y Tailandia.

⁴Sin duda, la aprobación y ratificación de los acuerdos de la Ronda Uruguay, finalizada en diciembre de 1993, en los que se aborda la liberalización del comercio internacional (no sólo en sectores tradicionalmente tratados en el GATT sino en otros como el agrícola, textil o de servicios), ha supuesto un fortalecimiento de las medidas multilaterales al tiempo que se desarrollan los procesos regionales.

El objetivo principal de esta tesis se centra en el estudio del recientemente creado NAFTA y del alcance que el mismo puede tener tanto para cada uno de los países miembros como para el conjunto de la economía internacional. El análisis considera en todo momento el aspecto esencial de este proceso, esto es, el carácter asimétrico de las economías de Estados Unidos y Canadá, por un lado, y México, por otro.

Teniendo en cuenta la coexistencia en el marco de las relaciones económicas internacionales del sistema de cooperación internacional, y de la proliferación de procesos de integración económica regional, se parte de la hipótesis de que el NAFTA, a pesar de estar formado por países con grandes diferencias en su entorno económico y social, puede favorecer una mejor inserción internacional no sólo de Estados Unidos y Canadá, sino también de México.

En la medida en que el objetivo principal de los tres países miembros del NAFTA ha sido la creación de un área de libre comercio, el proceso se ha analizado desde la perspectiva del comercio. No obstante, se hace referencia a otros aspectos importantes que finalmente se han incorporado al acuerdo como son la inversión, los servicios, el mercado de trabajo o el medio ambiente.

Considerando el objetivo principal de esta tesis, en el primer capítulo se realiza una presentación de las características del sistema de comercio que se ha desarrollado desde la segunda guerra mundial. Ello nos permitirá situar los procesos de integración económica regional en el marco de las relaciones económicas internacionales. El dilema multilateralismo versus regionalismo será el eje central de esta primera parte, junto con el análisis de los acuerdos de la Ronda Uruguay.

En el segundo capítulo desarrollamos el marco teórico fundamental de nuestra investigación, esto es, la teoría de la integración económica. Ésta, que tuvo sus inicios a comienzos de la década de los cincuenta, ha ido evolucionando hasta conformar una doctrina importante que intenta analizar, sobre la base de las uniones aduaneras, los efectos de los procesos de integración económica. Analizaremos no sólo la teoría tradicional de las uniones sino también las últimas aportaciones efectuadas en este campo.

Como veremos posteriormente, los efectos generados por un proceso de integración pueden ser positivos o negativos, con lo cual surgen una serie de beneficios y costes, para cuya valoración se suele recurrir a un análisis de tipo coste-beneficio. En la parte final de este capítulo se presentan los principales beneficios y costes que se pueden esperar de un proceso de integración económica. Este estudio nos servirá posteriormente para valorar las posibles consecuencias del NAFTA tanto a nivel intrarregional como extrarregional.

El tercer capítulo se centra en el análisis del contenido del NAFTA. Independientemente de que el objetivo principal de Estados, México y Canadá es crear una zona de libre comercio, el estudio del acuerdo nos permitirá comprobar que el mismo aborda otros aspectos importantes de las relaciones comerciales entre países como la protección de los derechos de la propiedad intelectual, servicios financieros, de seguros y transporte, así como una regulación sobre inversiones. Adicionalmente, haremos un breve análisis de las motivaciones de cada uno de los tres países para formar parte del proceso integrador.

En el cuarto capítulo presentamos un análisis de la situación económica de los países miembros del NAFTA, así como de las relaciones comerciales intrarregionales. El análisis de las características del comercio exterior nos permitirá conocer la dirección de los flujos comerciales y, consecuentemente, nos proporcionará las bases necesarias para hacer una valoración de los posibles efectos de la creación del NAFTA.

Finalmente se presentan las conclusiones obtenidas tras la realización del estudio, así como las referencias bibliográficas utilizadas.

PRINCIPALES ABREVIATURAS UTILIZADAS

ACPIC: Acuerdo sobre Aspectos Comerciales de Derechos de Propiedad Intelectual.

AGCS: Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios.

ALADI: Asociación Latinoamericana de Integración.

ALALC: Asociación Latinoamericana de Libre Comercio.

AMF: Acuerdo Multifibras.

ASEAN: Asociación de Naciones del Sudeste de Asia.

BICE: Boletín Económico de Información Comercial Española.

BIRF: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.

BM: Banco Mundial

CAME: Consejo de Asistencia Mutua Económica. También denominado COMECOM (Council for Mutual Economic Assistance).

CARIFTA: Caribbean Free Trade Association (Asociación de Libre Comercio del Caribe).

EEE: Espacio Económico Europeo.

EFTA: European Free Trade Agreement (Asociación Europea de Libre Comercio).

FMI: Fondo Monetario Internacional.

FTA: Free Trade Agreement (Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte entre Estados Unidos y Canadá).

GATS: General Agreement on Tariffs and Services. (Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios).

GATT: General Agreement on Tariffs and Trade (Acuerdo General Sobre Aranceles y Comercio).

ICEX: Instituto Español de Comercio Exterior.

MERCOSUR: Mercado Común del Sur.

MCCA: Mercado Común Centroamericano.

MEPC: Mecanismo de Examen de Políticas Comerciales.

NAFTA: North American Free Trade Agreement. (Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte).

NMF: Nación Más Favorecida.

OCDE: Organización de Cooperación y Desarrollo Económico.

ODECA: Organización de Estados Centroamericanos.

OMC: Organización Mundial de Comercio.

PIB: Producto Interior Bruto.

PNB: Producto Nacional Bruto.

SME: Sistema Monetario Europeo.

SMI: Sistema Monetario Internacional.

SPG: Sistema de Preferencias Generalizadas.

TLC: Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

UE: Unión Europea.

**UNCTAD: United Nations Conference on Trade and Development
(Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo).**

I.- EL SISTEMA DE COMERCIO INTERNACIONAL

1.- INTRODUCCIÓN.

Durante el siglo XX, las relaciones económicas internacionales han experimentado un desarrollo sin precedentes con múltiples implicaciones que han superado el ámbito de lo estrictamente económico.

El final de la Segunda Guerra Mundial marcó el comienzo de un proceso de vital importancia para el desarrollo de la economía internacional. Las relaciones bilaterales que caracterizaron el período de entreguerras dieron paso a un entorno de carácter multilateral en el proceso de toma de decisiones, así como la firma de acuerdos y compromisos de diferente naturaleza.⁵

El objetivo que se plantearon los países era doble. Por un lado, liberalizar el sistema de pagos internacionales; y por otro, liberalizar el comercio internacional. Con ello se pretendía evitar la espiral proteccionista surgida tras la Primera Guerra Mundial y que había sido tan perjudicial para el conjunto de la economía internacional.

⁵Un análisis detallado de las consecuencias económicas de la Primera Guerra Mundial, así como de la negociación y evolución del sistema económico tras la Segunda Guerra Mundial se puede ver en VARELA, M. (1992): *Organización Económica Internacional*, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad Complutense de Madrid.

La Gran Depresión se había asociado con las políticas económicas implantadas en los años veinte cuyo objetivo era empobrecer al vecino mediante depreciaciones competitivas de los tipos de cambio y escaladas de los derechos arancelarios. En el fondo, se buscaba preservar y desviar la demanda agregada hacia las industrias propias a expensas de las de los socios comerciales.

El arancel Smoot-Hawley de 1930 en Estados Unidos, con un incremento medio de los derechos arancelarios de un 52 por ciento⁶, fue el elemento institucional más característico del período de entreguerras. La respuesta por parte de sus socios comerciales a la introducción de este arancel fue inmediata. Canadá, Alemania, Italia, Francia, Gran Bretaña, etc., adoptaron medidas similares hasta llegar en algunos casos a cuadruplicar el valor de sus tarifas arancelarias. Los países no sólo recurrieron a la subida de sus aranceles sino que también establecieron cuotas y otros mecanismos proteccionistas, como en el caso de Francia.

El resultado de todas estas medidas de corte proteccionista fue un empeoramiento económico de todos los países, que vieron cómo sus mercados de exportación se contrajeron de forma significativa. Las relaciones económicas internacionales se basaron en el bilateralismo bajo tres ejes fundamentales: el establecimiento de restricciones cuantitativas, comercio de Estado y controles de cambio.

Como indicamos anteriormente, una vez superada la confrontación bélica, los países aliados decidieron recurrir a un sistema económico internacional liberal basado en la **cooperación económica**. Con él se

⁶BRUNN, D. (1981): *Le Commerce International au XX^e siècle*, Bréal Editeur, Montruil, pág. 61.

pretendía reducir las barreras económicas (monetarias y comerciales) existentes entre los países con el objetivo de flexibilizar las transacciones a nivel internacional. La evolución del sistema de comercio mundial a partir de esos momentos se puede dividir en tres etapas. La primera se desarrolló desde la finalización de la guerra hasta principios de los años setenta. En ese período se produjo un gran aumento del volumen de comercio internacional debido, fundamentalmente, a la actuación del GATT⁷, que había sido creado en el año 1947.

Sin embargo, a partir de la década de 1970, y como consecuencia de la crisis internacional causada, entre otros factores, por los sucesivos aumentos de los precios del petróleo en los años 1973 y 1979⁸, los países recurrieron a la adopción de medidas proteccionistas. Ello motivó una fuerte reducción del volumen de comercio internacional que, a pesar de la actuación del GATT, creció en algunos períodos a tasas inferiores a las de la producción mundial.

Por último, desde mediados de la década de los ochenta se puede observar un punto de inflexión en esta tendencia. Los esfuerzos del GATT en la finalización de la Ronda Uruguay, junto con la revitalización de los procesos de **integración económica**, marcaron el inicio de una nueva etapa que caracteriza el sistema de comercio actual. Éste se basa en la coexistencia de actuaciones en el plano

⁷ ÁVILA, A. y DÍAZ MIER, M. A. (1994): "Bibliografía en torno al GATT", ICE, núm. 734, págs. 149-164, han recogido un resumen de la literatura existente sobre el GATT.

⁸ La crisis energética de los años 70 se recoge en GARCÍA ALONSO, J. M. e IRANZO (1989): *La energía en la economía mundial y en España*, Editorial AC, 2ª edición, cap. 2; y, en TAMAMES, R (1992): *Estructura Económica Internacional*, Alianza Universidad, 16ª edición revisada, cap. 16.

multilateral a través de las medidas implantadas por las agencias especializadas de Naciones Unidas (GATT, FMI, UNCTAD⁹, etc.), junto con la intensificación en el desarrollo de procesos de integración económica regional que se ha producido a finales de la década de los años ochenta, y que están conformando una estructura económica internacional basada la formación de grandes bloques económicos.

En este capítulo vamos a analizar de forma breve la evolución del sistema de comercio mundial centrándonos en la descripción de las tres etapas mencionadas anteriormente, así como en la compatibilidad del sistema multilateral determinado por la actuación del GATT y los procesos de integración económica.

⁹United Nations Conference on Trade and Development. La Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo se creó en 1964. Su objetivo es analizar los problemas del comercio entre los países en vías de desarrollo y los países industrializados.

2.- EL GATT Y EL MULTILATERALISMO.

La Conferencia de Bretton Woods, celebrada en 1944, diseñó una infraestructura institucional que incorporaba los principios de un orden económico internacional liberal. Con el doble objetivo de reconstruir el sistema internacional de intercambios y pagos y de facilitar recursos crediticios para atender la reconstrucción de las economías, se crearon el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF).

Desde el punto de vista del comercio, la adhesión de los países a las normas del FMI debería definir de forma paralela un sistema de comercio liberal, en el que los Gobiernos pudieran intervenir, pero utilizando medidas sobre precios que fueran transparentes y que no excluyeran la competencia. La finalidad era crear, al igual que se había hecho en el ámbito del sistema monetario internacional, una organización que abordase la liberalización del comercio en el conjunto del sistema económico mundial, evitando con ello una espiral proteccionista como la que había surgido tras la Primera Guerra Mundial.

La experiencia previa del período de entreguerras hizo que los responsables políticos y económicos de estructurar el nuevo sistema económico internacional se inclinassen por el librecambio frente al proteccionismo.¹⁰

¹⁰ Numerosos autores han defendido el librecambio como la forma más eficiente de alcanzar altas tasas de crecimiento. BALASSA, B. Y MICHALOPOULOS, C. (1986): "La liberalización del comercio mundial", *ICE*, núm. 638, capítulos II y III, realizan un análisis de los costes que para los diferentes países (tanto desarrollados como en vías de desarrollo) tienen la implantación de medias proteccionistas; también

La creación de la Organización Internacional de Comercio (OIC) se convirtió, de esta forma, en uno de los objetivos prioritarios de la Conferencia de Empleo y Comercio que se celebró en La Habana entre finales de 1947 y principios de 1948. En esta Conferencia se negoció la forma en la que se afrontaría la liberación del comercio internacional. Finalmente, la Carta de La Habana no fue ratificada por los países participantes por lo que la OIC nunca llegó a entrar en funcionamiento.

Sin embargo, el interés de Estados Unidos en el establecimiento de un orden de comercio liberal (tanto por motivos económicos -en la creencia de que el librecomercio reporta importantes beneficios-, como por motivos políticos -se creía que el librecomercio garantizaría la seguridad norteamericana, amenazada por la presencia de un bloque del Este fuerte-), provocó que durante los preparativos de la Conferencia de La Habana 23 países firmasen el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), que entró en vigor a principios de 1948.

En un principio el GATT se concibió como un **instrumento comercial** con el que liberalizar el comercio internacional mientras la OIC no fuese creada. En el momento en que ésta entrase en vigor se

incluyen estimaciones de la dimensión de la protección existente a principios de la década de 1980.

Por su parte, el FMI también defiende el comercio como la alternativa más viable para el crecimiento económico de los países; un resumen de sus argumentaciones se recoge en "El comercio internacional como motor del crecimiento", *Perspectivas de la economía mundial*, mayo, 1993, págs. 78-89.

CORDEN, W. M. (1984): "El resurgimiento del proteccionismo", *Revista del Instituto de Estudios Económicos*, núm. 3, además de analizar el fenómeno del proteccionismo, resume algunos de los argumentos más importantes en favor de éste.

incorporaría a dicha organización. Como finalmente esto no ocurrió, el acuerdo se convirtió en el único medio del que disponían los países para liberalizar el comercio a nivel multilateral. Actualmente las partes contratantes del GATT son 124¹¹.

Este acuerdo sirvió para establecer una serie de normas -basadas en el multilateralismo y la no discriminación- que permitirían a las partes contratantes obtener ganancias del comercio de acuerdo con los principios de la teoría de la ventaja comparativa. De esta forma, el GATT, que en principio se pretendía que fuese sólo un acuerdo transitorio, se convirtió en la institución *de facto* que acometió la liberalización del comercio internacional en el período de la posguerra.

En último término, el GATT tenía como misión fundamental, desde el ámbito de la cooperación internacional y mediante la celebración de acuerdos, obtener, a base de reciprocidad y mutuas ventajas, la reducción sustancial de los aranceles aduaneros y de las demás barreras comerciales, así como la eliminación del trato discriminatorio en materia de comercio internacional.

Del Acuerdo se derivan una serie de derechos y obligaciones exigibles que permiten, en caso de que se ignoren por alguna de las Partes Contratantes, la retorsión legítima para imponer la normativa o para reequilibrar de nuevo los derechos y obligaciones asumidos por todos los participantes.

¹¹Dato de la Secretaría del GATT a 31 de octubre de 1994; GATT (1994), *El Comercio Internacional. Tendencias y Estadísticas*, Ginebra.

Los **principios** en los que se basa el funcionamiento del GATT son tres:

- a) La transparencia o publicidad de toda su normativa de comercio internacional.
- b) La aplicación de esa normativa sin que se discriminen las mercancías según su procedencia (cláusula de nación más favorecida).
- c) La no distinción entre productos nacionales y extranjeros, una vez importados éstos (principio de trato nacional).

El GATT no eliminó las restricciones comerciales de una sola vez, sino que lo hizo mediante un proceso basado en la celebración de sucesivas **Rondas de Negociación**, que en general reciben el nombre del lugar en el que se inician. Hasta la fecha se han celebrado ocho Rondas, y en ellas los países participantes fueron negociando la liberalización progresiva del comercio internacional a través de la reducción de los derechos arancelarios que regían las actividades comerciales, así como la adopción de diferentes normativas sobre prácticas comerciales. La última de estas Rondas de Negociación ha sido la Ronda Uruguay, a la que dedicaremos un apartado especial por la importancia que los acuerdos alcanzados en la misma van a tener en el sistema de comercio internacional futuro.

El avance en la liberalización comercial se lograba con la negociación de concesiones, por lo general arancelarias, las cuales se hacían extensivas de forma multilateral gracias a la aplicación del principio de no discriminación. Las concesiones negociadas podían suponer un

volumen de comercio mucho mayor que el que se podía conceder en una negociación bilateral, puesto que la evaluación por cada participante era global y no limitada a los intercambios de un país.

La actuación del GATT a través de las sucesivas Rondas de Negociación provocó una fuerte reducción de los derechos arancelarios, especialmente en lo que se refiere a mercancías manufacturadas. El estímulo para el comercio mundial fue notable. Según datos proporcionados por el Banco Mundial (cuadro 1), la tasa arancelaria media de los países industriales pasó del 11 por ciento en el año 1950 al 7 por ciento en el año 1987. Por ejemplo, Estados Unidos que en 1950 tenía una tasa media del 13 por ciento, en 1987 ésta sólo era del 6 por ciento. En el caso de las manufacturas esta reducción fue más significativa, ya que si en 1950 la tasa arancelaria media para el conjunto de los países industriales era del 16 por ciento, en 1987 se situaba en el 7 por ciento. Como veremos posteriormente, tras los acuerdos tomados en la Ronda Uruguay, el tipo medio arancelario de los países desarrollados en el sector industrial se situará en el 3,8 por ciento.

La eliminación de las trabas comerciales tuvo su rápida repercusión en las tasas de crecimiento del comercio y la producción mundiales. Así, durante los primeros veinticinco años de vigencia del GATT, las tasas de crecimiento medio anual del comercio y de la producción mundiales aumentaron a niveles desconocidos en la economía internacional (Cuadro 2). Durante el decenio 1953-1963, el comercio mundial creció a una tasa media anual del 6,1 por ciento, mientras que en el decenio siguiente el aumento medio fue del 8,9 por ciento.

Cuadro 1
TASAS ARANCELARIAS DE LOS PAÍSES INDUSTRIALES EN 1950 Y
1987
(Promedios porcentuales sin ponderar)

	1950	1987
TODOS LOS PRODUCTOS		
Canadá	9	6
Estados Unidos	13	6
Japón	4	8
Promedio	11	7
MANUFACTURAS		
Alemania	26	7
Estados Unidos	14	7
Francia	18	7
Reino Unido	23	7
Promedio	16	7

Fuente: Elaboración propia a partir del *Informe sobre el Desarrollo Mundial. La tarea Acuciante de Desarrollo*, Banco Mundial, 1991, pág. 115.

Por lo que respecta a la tasa de crecimiento de la producción mundial, ésta también aumentó durante los períodos considerados a unas tasas anuales medias del 4,3 por ciento y 5,1 por ciento.

Tanto en el decenio de 1953 a 1963, como en el de 1973 a 1983, resalta la circunstancia de que las tasas de crecimiento medio anuales del comercio fueron superiores a las de la producción mundial, lo que nos da un indicativo adicional de la importancia que tuvo la

liberalización del comercio; hasta el punto de suponer un impulso en la producción a nivel internacional.

Cuadro 2
TASAS DE CRECIMIENTO MEDIO ANUAL DEL COMERCIO Y DE LA PRODUCCIÓN MUNDIALES PARA LOS PERÍODOS 1953-63, 1963-73 Y 1973-83 (en tantos por ciento)

	1953-1963	1963-1973	1973-1983
COMERCIO MUNDIAL	6,1%	8,9%	2,8%
PRODUCCIÓN MUNDIAL	4,3%	5,1%	2,5%

Fuente*: Bhagwati, J. (1991): *El proteccionismo*, pág. 22.

* Los datos han sido obtenidos en Hufbauer y Schott (1985), *Trading for Growth*, Washington, D. C., Instituto de Economía Internacional, pág. 97.

2.1.- Excepciones a la liberalización comercial.

La liberalización comercial de la posguerra registró una serie de excepciones importantes, algunas que estuvieron presentes desde su inicio, y otras que fueron surgiendo conforme se desarrollaba el proceso. Éstas últimas se refieren a la utilización persistente de barreras no arancelarias para responder a las dificultades sectoriales

en los países desarrollados, y el uso sostenido de restricciones comerciales y cambiarias para controlar la balanza de pagos y proteger las industrias nacionales en los países en vías de desarrollo. Del conjunto de excepciones destacan por su importancia tres: la agricultura, los textiles y la cláusula de nación más favorecida.

La **agricultura** apenas formó parte de la liberalización comercial porque Estados Unidos y los principales países desarrollados de Europa estaban sujetos a poderosos grupos de presión proteccionistas que habían construido complejos mecanismos de apoyo a las rentas agrícolas¹². La motivación última para no incluir este sector en los planes de liberalización comercial era proteger a sus economías de importaciones más competitivas que podían causar graves perjuicios en términos de renta y empleo.

Por ejemplo, en la Unión Europea se fomentó una producción de alto coste, al fijar precios internos igualmente elevados dentro del marco de la Política Agrícola Común (PAC). También Japón recurrió a medidas proteccionistas, en este caso, debido al incremento de los costes internos de producción motivado, a su vez, por la subida de los salarios. La protección agrícola continuó durante los siguientes años, constituyendo en todo momento una excepción en las negociaciones del GATT. Bien es cierto, que en la Ronda Uruguay tanto Estados Unidos como la Unión Europea se mostraron interesados en la resolución del conflicto, interés que se podría explicar por el elevado coste derivado de sus respectivas políticas proteccionistas.

¹² BHAGWATI, J. (1991): *El proteccionismo*, Alianza Universidad, Madrid, pág. 27.

Sirva como ejemplo que el FEOGA¹³ Garantía de la Unión Europea absorbe más del 60% del presupuesto comunitario, o que el proyecto de presupuesto general americano para 1993 destinaba a la partida agrícola 59,4 miles de millones de dólares USA. A todo esto le tendríamos que añadir las dificultades que estaba encontrando EE.UU. para poder acceder al Área Económica Europea.¹⁴

Posteriormente analizaremos los acuerdos a los que han llegado las Partes Contratantes en las negociaciones de la Ronda Uruguay con el objetivo de ir liberalizando progresivamente el comercio de estos productos.

En el **sector textil**, la proliferación de barreras no arancelarias estuvo precedida de diversos intentos para organizar su comercio. Hay que tener en cuenta que la producción textil exige abundante mano de obra, poco capital y tecnología sencilla. Por tanto, ofrece a los países con salarios bajos la oportunidad de aprovechar una ventaja comparativa importante. Ante esta situación, los países desarrollados han tratado de proteger sus economías de la competencia procedente de otros países con salarios bajos.¹⁵

¹³ Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola.

¹⁴ MÁLAGA, P. (1992): "Hacia un comercio sin fronteras", *BICE*, nº 2321, pág. 1261.

¹⁵ KEIN G., y PUSTAY, M. (1991): "Progresos en el GATT: Papel de Estados Unidos y de los nuevos bloques comerciales regionales", *Revista de Estudios Agro-Sociales*, núm. 155, pág. 73.

En 1961, Estados Unidos, presionado por la industria nacional, consiguió negociar en el seno del GATT el Acuerdo a Corto Plazo sobre Textiles de Algodón (1961). Este acuerdo condujo, al año siguiente, al Acuerdo a Largo Plazo relativo al Comercio Internacional de Textiles (de 1962 a 1972), que constaba, en esencia, de una serie de acuerdos bilaterales que fijaban unos contingentes de importación según la procedencia, consagrando así la utilización de restricciones voluntarias a la exportación (contingentes bilaterales acordados mutuamente y asignados a países exportadores concretos). Este acuerdo sería el antecedente directo del Acuerdo Multifibras (AMF)¹⁶, firmado en el año 1973. El AMF se ha venido prorrogando hasta el final de la Ronda Uruguay, aunque, como veremos, se ha llegado a un acuerdo para su eliminación en el plazo de diez años.

Otra limitación importante a la liberación del comercio internacional es la posibilidad de que la **cláusula de nación más favorecida**, piedra angular del GATT, no se aplique en algunos casos particulares. De hecho esta cláusula tiene dos excepciones, ambas de tipo discriminatorio: la relativa a las zonas de libre comercio y uniones aduaneras, y la que se aplica a los países en vías de desarrollo.

¹⁶ El AMF es un acuerdo de restricción voluntaria de las exportaciones cuyo objetivo último es gestionar el comercio mundial de textiles por medio de cuotas. Este acuerdo se ampara en la excepción al artículo XI por motivos de dumping social.

Según el **artículo XXIV del GATT**¹⁷, se permite la creación de zonas de libre comercio y uniones aduaneras -dos formas de integración económica de carácter discriminatorio- simplemente con que cumplan una serie de requisitos, en su mayoría ambiguos. Estos requisitos son cuatro:

- a) Se deberá notificar el acuerdo a todos los signatarios del GATT
- b) El acuerdo deberá incluir "lo esencial de los intercambios comerciales" entre los países participantes del mismo.
- c) No se deberán levantar barreras adicionales a las ya existentes frente al comercio con terceros países.¹⁸
- d) El establecimiento de una zona de libre comercio o unión aduanera deberá realizarse en un período prudencial, a través de un plan y un programa acordado.

¹⁷ MUNS, J. (1977): *Organismos Económicos Internacionales. Documentos Constitutivos*, Libros de Lecturas, pág. 242-245.

¹⁸ En concreto, se establece que los derechos de aduana y las reglamentaciones comerciales aplicados al comercio con terceros países que no formen parte de la zona no podrán ser ni más elevados ni más rigurosas, respectivamente, que los vigentes en el momento en que se establezca la zona de libre comercio.

Para el caso de las uniones aduaneras se exigía adicionalmente, que el arancel exterior común que se establezca no podrá tener derechos más elevados, como promedio, que los existentes en los aranceles previos de los países miembros de la unión aduanera.

Posteriormente incidiremos en el análisis de este artículo, debido a la importancia que ha adquirido en el desarrollo del sistema económico internacional de la posguerra.

La proliferación de este tipo de acuerdos en la economía internacional ha llevado a que lo que en un principio era una simple excepción -cuyas bases para su inclusión eran en principio tres: la plena integración del comercio, el hecho de que dicha excepción sólo sería admitida en casos extremadamente difíciles, y el facilitar la existencia de una vía *suplementaria* y práctica hacia un comercio universalmente libre que el GATT perseguía como fin último-, se convirtiese en una práctica habitual que ha fragmentado de forma significativa el comercio internacional.¹⁹

La otra excepción a la cláusula de nación más favorecida afecta al régimen especial y diferencial del que gozan los países en vías de desarrollo contenida en la **“Cláusula de habilitación”**.

Según esta cláusula, y a pesar de las disposiciones contenidas en el artículo I (cláusula de nación más favorecida), las Partes Contratantes podrán conceder un trato preferencial y más favorable a los países en

¹⁹ BHAGWATI (1991): “Los bloques regionales versus el multilateralismo en la economía mundial”, *Revista del Instituto de Estudios Económicos*, nº 2, pág. 206 y siguientes.

El autor expone las circunstancias que llevaron a las partes contratantes del GATT a la inclusión del artículo XXIV en el acuerdo final. También realiza una serie de propuestas para el fortalecimiento de dicho artículo en la defensa de un sistema de comercio multilateral compatible con el regionalismo.

desarrollo, sin conceder dicho trato a las otras Partes Contratantes. Gracias a esta disposición, se pudieron impulsar procesos como el Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG), las negociaciones entre países en desarrollo o los esquemas preferenciales otorgados por la Unión Europea a los países ACP (África, Caribe y Pacífico).

La aplicación de la Cláusula de habilitación provocó un aumento de las prácticas proteccionistas, ya que los países en vías de desarrollo recurrieron con asiduidad a este trato diferencial. Incluso los niveles de protección de estos países superaron a los de los países desarrollados. Según las estimaciones de la UNCTAD²⁰, en 1986 los países en desarrollo parecían superar con mucho en el porcentaje de productos afectados por barreras no arancelarias a los países desarrollados en, virtualmente, todo tipo de importaciones, incluyendo materiales agrícolas, metales y minerales y productos manufacturados.

Precisamente el aprovechamiento en la actualidad de este tipo de ventajas por parte de algunos países que se encuentran en la frontera del desarrollo y que presentan elevadas tasas de crecimiento, como Corea del Sur y Taiwan, está motivando fuertes conflictos con algunos países desarrollados, especialmente con el principal perjudicado de esta situación, Estados Unidos.

²⁰ Véase, BHAGWATI, J. (1991): *El proteccionismo*, Alianza Universidad, pág. 32.

3.- EL RESURGIMIENTO DEL PROTECCIONISMO.

El proceso de liberalización llevado a cabo por el GATT durante los primeros veinticinco años de vigencia se truncó a partir de 1970, ya que en el ámbito de la economía internacional, y en particular en el comercio internacional, se produjo una fuerte espiral proteccionista.

La característica diferenciadora de esta nueva etapa proteccionista, que la diferencia de otras, es que el instrumento utilizado como elemento protector no fue el arancel; los países recurrieron a otras barreras, básicamente de tipo no arancelario, que le dieron al proceso una nueva dimensión. A esta etapa se la conoce como **neoproteccionismo**, precisamente por su naturaleza diferente a la de etapas anteriores.²¹

Otro elemento importante de este "nuevo proteccionismo", que también lo diferencia de lo que ocurría con el clásico o tradicional, es que fue un fenómeno generalizado. La práctica totalidad del mundo industrializado recurrió a los diferentes mecanismos protectores, incluso aquellas economías que se mostraban más abiertas como Japón o Estados Unidos.

Para explicar este renacer de las prácticas proteccionistas hay que remontarse al instante en el que se produce el primer choque

²¹ Para un análisis en profundidad de las características del "nuevo proteccionismo" véanse, DONGES. J. B. (1984): "El orden comercial internacional en la encrucijada", *Revista del Instituto de Estudios económicos*, núm. 3, págs. 3-30; y, CORDEN W. N. (1984): "El resurgimiento del proteccionismo", *Revista del Instituto de Estudios Económicos*, núm. 3, págs. 31-70.

petrolífero en el año 1973²². El aumento de los precios del petróleo provocó importantes dificultades macroeconómicas en el conjunto de países afectados, que junto con otra serie de factores, derivaron en una profunda recesión a comienzos de la década de 1970. La situación se agravó cuando en el año 1979 se produjo la segunda subida de precios del petróleo. El nuevo aumento de precios repercutió en la disminución de las demandas internas, sumiendo a los sectores más sensibles en una profunda crisis: automóvil, siderurgia, construcción, textil, electrodomésticos, construcción naval, etc. Como respuesta a esta situación los países recurrieron al establecimiento de prácticas proteccionistas con el objetivo de defender los intereses nacionales de sus economías.

La aparición en escena de Japón y de los nuevos países industrializados (Singapur, Hong Kong, Corea del Sur, Taiwan, Malasia, Tailandia, etc.) como importantes competidores en la producción de manufacturas, así como la decadencia de Estados Unidos respecto a la renta y el comercio mundiales, fueron los otros elementos clave para la generalización de este tipo de prácticas en el comercio internacional.

El aumento de la competencia en los mercados internacionales llevó a los agentes económicos estadounidenses (productores, sindicatos, etc...) a presionar a las autoridades para que estableciesen medidas de

²² DONGES, ob. cit., pág. 11, señala que el origen verdadero del "nuevo proteccionismo" se puede encontrar en las múltiples rigideces que se introdujeron en el sistema económico durante los años sesenta. Esto motivaría que cuando se produjo la primera crisis de los precios del petróleo, muchos países industriales ya habían perdido su dinamismo interior por haber omitido buena parte del necesario ajuste estructural. Según este autor, si las economías no hubiesen perdido su flexibilidad podrían haberse ajustado a la nueva situación de la década de los setenta, tal como ha demostrado Japón.

tipo proteccionista. Se trataba de evitar que las importaciones de países más competitivos provocasen una desindustrialización sin precedentes en los Estados Unidos, por entonces la primera potencia mundial.

No obstante, sería la erosión del status predominante de Estados Unidos en la economía mundial el factor decisivo en el resurgir del proteccionismo en este país, que por el “efecto dominó” fue trasladándose al resto de los países. Estados Unidos fue perdiendo importancia de forma paulatina en el marco de la economía mundial. Si en 1950 aportó el 40,3 por ciento del PIB mundial, en 1980, la cifra se había reducido al 21,8 por ciento. Por el contrario, en el mismo período, la cuota de Europa en el PIB mundial pasó del 21,2 al 29,8 por ciento, y la de Japón del 1,6 al 8,8 por ciento (Cuadro 3).

Cuadro 3
CUOTAS DE ESTADOS UNIDOS, EUROPA Y JAPÓN EN EL PIB
MUNDIAL, 1950 Y 1980.

	1950	1980
ESTADOS UNIDOS	40,3%	21,8%
EUROPA	21,1%	29,8%
JAPÓN	1,6%	8,8%
OTROS	37,0%	39,6%

Fuente*: BHAGWATI, J. (1991): *El proteccionismo*, gráfico 8, pág. 78.

* Los datos han sido tomados de UNCTAD (1983), *Handbook of International Trade and Development Statistics*, Ginebra.

El síndrome del "gigante empequeñecido" se materializó, de forma similar a cómo lo hizo en Gran Bretaña a finales del siglo XIX, en un aumento del proteccionismo en Estados Unidos, a través de una legislación comercial agresiva, una interpretación más rigurosa y restrictiva de las prácticas comerciales desleales y negociaciones internacionales duras; todo ello poniendo a prueba el sesgo favorable al libre comercio del régimen internacional.

La implantación de medidas proteccionistas no se limitó a las llevadas a cabo por Estados Unidos. Otras potencias comerciales internacionales, como la Unión Europea, también limitaron las importaciones de terceros países que ponían en peligro el desarrollo de determinados sectores de sus economías. Como veremos seguidamente, la imposición de derechos antidumping y compensatorios, o las restricciones voluntarias a la exportación se generalizaron a partir de los años 70.

3.1.- Las manifestaciones de las políticas proteccionistas.

En términos generales, los rasgos principales que identifican el fenómeno del neoproteccionismo son tres:²³

- a) La falta de transparencia de los mecanismos utilizados (por ello resulta difícil valorar el alcance del nuevo proteccionismo).

²³ CORDEN, W. M., ob., cit., pág. 32.

b) La sustitución de unas reglas claras por la discrecionalidad administrativa.

c) El retorno al establecimiento de relaciones bilaterales.

Desde un punto de vista práctico, los **instrumentos** más utilizados por los países para proteger sus economías fueron dos, ambos complementarios.²⁴ Por un lado, la interrupción de la tendencia a la baja en las restricciones comerciales a través de la reducción de las tarifas arancelarias, y, por otro lado, el surgimiento de barreras no arancelarias de carácter muy restrictivo.

Los acontecimientos que acabamos de exponer trajeron como consecuencia que la tendencia a la baja en las restricciones comerciales, derivada de la reducción de aranceles que se había venido practicando en los últimos años, se interrumpiese bruscamente a mediados de la década de 1970, con lo que el principal elemento liberalizador utilizado por los países en el ámbito del GATT quedaba sin efecto.

²⁴Centrando la atención en la CEE, un informe del Instituto de Economía Alemana identifica hasta cuatro categorías (*Revista del Instituto de Estudios Económicos* (1984) , núm. 3, pág. XIV):

- a) Los instrumentos existentes en los programas de contratación de los organismos públicos.
- b) Las subvenciones estatales a empresas e industrias nacionales.
- c) Los impedimentos que surgen del uso impropio o complicado de las normas de sanidad, de seguridad y de naturaleza técnica.
- d) Los procedimientos burocráticos aplicados en las fronteras.

Pero sería, sin lugar a dudas, la **utilización de barreras no arancelarias**, el elemento más característico de las políticas comerciales de los países a partir de los años 70, debido al carácter perverso de las mismas. Las reducciones arancelarias negociadas fueron acompañadas por el crecimiento de barreras de tipo no arancelario. Como consecuencia de ello, el sistema de comercio mundial establecido en Bretton Woods se vio seriamente comprometido.

Este tipo de barreras suele aplicarse a través de instituciones y procedimientos establecidos para regular las importaciones, incluyendo en este ámbito el ejercicio del poder político por parte del brazo ejecutivo para llegar a acuerdos con otros países con el fin de limitar el comercio.

Habitualmente se distingue entre dos **clases de barreras no arancelarias**, con implicaciones totalmente diferentes²⁵: aquellas que soslayan los principios del GATT y aquellas que los "capturan" y los pervierten. Las primeras consisten en restricciones "high-track" a las exportaciones (es decir, negociadas de forma visible); las segundas consisten en restricciones de "low-track", tales como derechos compensatorios y antidumping (también se pueden incluir las licencias no automáticas, los contingentes a la exportación y las exacciones viables).

El incremento de las intervenciones que tratan de **limitar las exportaciones de un determinado país o grupo de países** ha sido bastante espectacular a partir de la década de 1970. Entre ellas podemos destacar el Acuerdo Multifibras (que es la base de numerosos

²⁵ Tipología recogida en BHAGWATI, J. (1991): *El proteccionismo*, Alianza Universidad, cap. 3.

acuerdos bilaterales entre países importadores y exportadores de productos textiles y artículos de vestir), así como otros acuerdos posteriores como los de comercialización ordenada y las restricciones voluntarias a la exportación en industrias tan diversas como el acero, los automóviles, el calzado, las motocicletas, las máquinas-herramientas y la electrónica.

En este sentido, BALASSA y MICHALOPOLUS²⁶ recogen un estudio realizado por NOGUES, OLECHOWSKI y WINTERS²⁷ en el que se analiza la magnitud de las barreras no arancelarias aplicadas por los principales países desarrollados a importaciones procedentes de otros países desarrollados, de países en vías de desarrollo y de todos los países en conjunto.

En este estudio las barreras no arancelarias incluyen no sólo las restricciones voluntarias a las exportaciones sino también otras como las restricciones cuantitativas a las importaciones, los derechos a la importación variables (que igualan los precios de importación e internos), los requisitos de precios mínimos en las importaciones, los acuerdos de fijación voluntaria de precios de exportación, así como los contingentes arancelarios (que implican la imposición de derechos mayores cuando se sobrepase una cantidad de importaciones predeterminada).²⁸

²⁶ BALASSA, B. Y MICHALOPOULOS, C. (1986); ob., cit., págs. 236-238.

²⁷ NOGUES, J. J., OLECHOWSKI, A. Y WINTERS, L. A. (1985): "The extend of Non-tariff Barriers to Industrial Countries Imports", *Departamento de Investigación sobre el Desarrollo del Banco Mundial*, Artículo de discusión núm. 115, enero, Banco Mundial, Washington D. C.

²⁸ No se incluyen ni los derechos antidumping y compensatorios.

Los resultados (cuadro 4) indican el alto grado de protección de la agricultura de la UE y Japón a través de barreras de tipo no arancelario. Asimismo, en los Estados Unidos y la Unión Europea las barreras no arancelarias a los productos manufacturados, discriminaban en gran medida a los exportadores de los países en vías de desarrollo; lo que se debía fundamentalmente a las restricciones impuestas a sus exportaciones de textiles y vestidos dentro del marco del AMF. Japón, al no participar de este acuerdo, no tenía unas restricciones excesivamente elevadas, aunque sí utilizaba medidas informales para limitar sus importaciones de textiles y vestido procedentes de países en vías de desarrollo.

Cuadro 4
PROPORCIONES RELATIVAS DE IMPORTACIONES SUJETAS A
MEDIDAS NO ARANCELARIAS, MAYO DE 1985
(ponderadas por el comercio mundial) (a)

	Productos no energéticos	Agricultura	Industria manufactur era	Textiles y vestido	Calzado	Hierro y acero
Estados Unidos						
Importaciones de:						
Todos los países (b)	6,4	11,5	5,6	47,8	0,1	21,8
Países industriales	3,4	11,7	2,7	25,5	0,0	24,6
Países en vías de desarrollo	12,9	11,8	14,4	65,3	0,1	4,5
Unión Europea						
Importaciones de:						
Todos los países (b)	13,9	37,8	10,1	42,4	10,2	37,9
Países industriales	10,5	46,7	5,7	13,6	0,3	33,7
Países en vías de desarrollo	21,8	27,5	21,4	65,2	12,5	28,9
Estados Unidos						
Importaciones de:						
Todos los países (b)	9,6	33,8	5,4	14,0	39,6	0,0
Países industriales	9,5	35,7	5,5	14,0	34,3	0,0
Países en vías de desarrollo	10,5	30,2	5,4	14,2	42,2	0,0

(a) Se han ajustado en razón de la finalización del acuerdo Estados Unidos-Japón relativo a los automóviles los datos recogidos por Nogues, Olechowski y Winters para 1983. Los demás cambios que han tenido lugar en la protección entre 1983 y 1985 han sido, relativamente, de poca importancia.

(b) Todos los países incluyen a los países socialistas de Europa Oriental, por lo que la media total no tiene por qué encontrarse necesariamente entre la media de las importaciones de los países industriales y los países en vías de desarrollo.

Fuente: BALASSA, B. Y MICHALOPOULOS, C. (1986): "La liberalización del comercio mundial, ICE, núm. 638, pág. 237.

Por su parte, las **barreras no arancelarias de “vía baja”** (derechos compensatorios y medidas antidumping) no tienen por qué tener un efecto tan negativo sobre el comercio internacional como las restricciones voluntarias a las exportaciones. ES necesario destacar que el objetivo original de este tipo de medidas es legítimo, en la medida en que suponen un intento de evitar perturbaciones en el comercio internacional; en último término, pretenden establecer un comercio lo más justo posible con sus países competidores.

No obstante, el problema surge cuando las autoridades económicas hacen uso de este tipo de barreras no arancelarias como instrumento de protección, simplemente como una alternativa a la aplicación de las cláusulas de salvaguardia. Así, en ocasiones, los países recurren a los derechos antidumping y compensatorios con el objetivo de hostigar a proveedores extranjeros con éxito, haciendo prácticamente inviable la importación de los productos afectados.

La incidencia de los derechos compensatorios y de las medidas antidumping se aceleró significativamente a finales de la década de 1970. Según los datos recogidos en el cuadro 5, entre 1980 y 1985, Estados Unidos recurrió a la aplicación de los primeros en 252 ocasiones, mientras que utilizó en 280 ocasiones las segundas. Por su parte, la Unión Europea aplicó en 254 casos medidas antidumping, pasando prácticamente desapercibidos los derechos compensatorios. Destaca la aplicación de medidas antidumping en Australia, ya que en el período considerado recurrió a ellas en 393 ocasiones.

Cuadro 5
DERECHOS COMPENSATORIOS Y MEDIDAS ANTIDUMPING ENTRE
1980 Y 1985

	ESTADOS UNIDOS	AUSTRALIA	CANADÁ	CEE
DERECHOS COMPENSATORIOS				
1980	8	0	3	0
1981	10	0	0	1
1982	123	2	1	3
1983	21	7	3	2
1984	51	6	2	1
1985	39	3	3	0
TOTAL PERÍODO	252	18	12	7
MEDIDAS ANTIDUMPING				
1980	22	62	25	25
1981	14	50	19	47
1982	61	78	72	55
1983	47	87	36	36
1984	71	56	31	49
1985	65	60	36	42
TOTAL PERÍODO	280	393	219	254

Fuente: BHAGWATI (1991), *El proteccionismo*, pág. 63. Datos adaptados del estudio realizado por Finger y Nogues en el año 1987 (Finger, J. M., y Nogues, J.: "International Control of Subsidies and Countervailing Duties", World Bank Economic Review 1, pág. 708).

3.2.- La evidencia empírica.

Llegados a este punto podríamos preguntarnos si realmente la utilización de barreras no arancelarias supuso o no un freno al crecimiento del comercio internacional en los años posteriores a su introducción, y si, en definitiva ello significó un obstáculo adicional a la implantación de un sistema de comercio más libre y abierto.

Si analizamos las tasas de crecimiento medio anual del comercio internacional recogidas en el cuadro 1, comprobaremos que tras una fase inicial, entre 1953 y 1973, en la que el comercio creció a unas tasas medias del 6,1 y 8,9 por ciento en cada uno de los decenios, en la década entre 1973 y 1983, esta tasa de crecimiento se redujo al 2,8 por ciento. Esto viene a poner de manifiesto el efecto negativo que la introducción de medidas proteccionistas, fundamentalmente a través de barreras no arancelarias, tuvo sobre el desarrollo y crecimiento del comercio.

En consecuencia, las medidas proteccionistas que introdujeron las grandes potencias comerciales como Estados Unidos y la Unión Europea, sí supusieron un freno para el crecimiento del comercio internacional, crecimiento que durante los primeros veinticinco años de vigencia del GATT fue espectacular; a pesar de que la tasa de crecimiento siguiese siendo positiva.

No obstante, hay un hecho que no puede pasar desapercibido a la hora de analizar la incidencia global de estas medidas en la evolución del comercio internacional, y es que la tasa de crecimiento medio del comercio en el período 1973-1983 siguió siendo superior -al igual que en los períodos anteriores- al crecimiento medio de la producción

mundial. Esto podría llevarnos a pensar que el descenso del comercio no se produjo realmente por la efectividad de las prácticas proteccionistas sino por una disminución de la producción a nivel mundial.

BHAGWATI²⁹ explica esta paradoja en base a la tendencia de los países exportadores a eludir la acción de este tipo de barreras para mantener e incluso aumentar sus ingresos por exportación.

Así, las restricciones voluntarias a la exportación han sido evitadas por los diferentes países fundamentalmente a través de dos prácticas.

a) Mediante la utilización de productos indiferenciados (como las variedades más baratas de prendas de vestir y calzado). Este tipo de productos son muy fáciles de "transbordar", es decir, de burlar las reglas de origen, con lo cual se pueden pasar los productos de un país con restricciones voluntarias a la exportación como productos de países a los que no se aplican esas restricciones.

b) Dado que los bajos costes de puesta en marcha y los pequeños horizontes de recuperación de la inversión facilitan el desplazamiento de las inversiones (y, por lo tanto, de los productos) a países más atractivos en los que no se aplican medidas proteccionistas, las restricciones voluntarias a la exportación se pueden eludir mediante la "desviación de las inversiones" de sus empresas a lugares no afectados por tales restricciones.

²⁹ BHAGWATI, J. (1991): *El proteccionismo*, Alianza Universidad, cap. 3.

En el caso de la existencia de aranceles a la importación los países exportadores han recurrido a diversas prácticas, tales como la introducción del producto en formas que no estén cubiertas por la restricción, o el empleo de bienes sustitutivos. En cualquiera de los dos casos el resultado es que el país exportador puede eludir el código arancelario objeto de restricciones y exportar la mercancía simplemente con pequeñas variaciones con respecto al original.

En conclusión, podemos afirmar que el comercio internacional se vio seriamente perjudicado por la acción de las barreras no arancelarias, hasta el punto de que el proceso de liberalización comercial no sólo se interrumpió sino que incluso se invirtió parcialmente.

La creciente globalización e interdependencia de la economía mundial a través del comercio y de la inversión extranjera directa fue otro factor decisivo que, de alguna forma, también contribuyó a que el aumento del proteccionismo no colapsase el comercio internacional, tal como ocurrió tras la Gran Depresión. En el apartado 5.1 analizaremos el papel que las empresas transnacionales han jugado en el sistema de comercio mundial y cómo han contribuido, a través de sus inversiones directas en el extranjero, al desarrollo del comercio internacional.

4.- LA RONDA URUGUAY DEL GATT.

La Ronda Uruguay , octava Ronda de Negociación del GATT, se inició en septiembre de 1986 en Punta del Este (Uruguay). La complejidad de los temas tratados, el gran número de participantes y las posiciones antagónicas requirieron retrasar la aprobación del Acta Final hasta el 15 de diciembre de 1993, y su posterior firma el 15 de abril de 1994 en Marrakech (Marruecos).

La **situación de partida** de la Ronda Uruguay era muy difícil³⁰. Entre los elementos de discordia más importantes podemos destacar los siguientes:

- Los enfrentamientos entre las grandes potencias comerciales eran continuos.
- En el sector agropecuario las fuertes subvenciones de los países menos competitivos distorsionaban el comercio.
- Los países en vías de desarrollo mantenían fuertes prohibiciones y restricciones necesarias para la protección de sus aparatos productivos.
- El sistema de solución de diferencias bilateral era escasamente efectivo.

³⁰ Un análisis de la situación y las necesidades del sistema de comercio mundial antes del inicio de la Ronda Uruguay (tanto a nivel global como sectorial) se puede ver en BALASSA, B. y MICHALOPOULOS, C. (1986), ob., cit., capítulos IV, V y VI.

- Por último, y como consecuencia de lo anterior, la tendencia a regionalizar la economía se fue robusteciendo y adquiriendo cada vez más adeptos.

En el cuadro 6 se recogen los datos sobre el volumen de comercio y producción mundial para el quinquenio 1980-1985. Según estos cálculos, (elaborados por la UNCTAD en base a fuentes nacionales e internacionales), la expansión del comercio mundial registró un perfil claramente recesivo, con una tasa anual promedio ligeramente superior al 2 por ciento, inferior en medio punto a la manifestada por el producto mundial.

Esto suponía de alguna forma una ruptura respecto a la tendencia dominante en las décadas posteriores a la finalización de la II Guerra Mundial. Por un lado, porque las tasas de crecimiento eran inferiores a las registradas en los años 60 (que como ya vimos se situaban en torno al 8 por ciento para el comercio y el 5 por ciento para la producción mundial). Por otro, porque ponía en evidencia la capacidad de arrastre del comercio respecto a la producción mundial, en la medida en que durante este quinquenio el comercio dejaba de cumplir con su tradicional función de locomotora del crecimiento, marchando a remolque y con retraso respecto a la producción mundial. Los efectos recesivos de la segunda crisis del petróleo y el afloramiento del problema de la deuda en 1982 fueron dos fenómenos determinantes en esta tendencia.

Cuadro 6

VOLÚMENES DEL COMERCIO Y PRODUCCIÓN MUNDIAL EN EL

QUINQUENIO 1980-1995

(Variación porcentual)

	1980-1985
COMERCIO MUNDIAL	
Exportaciones	2,1
Importaciones	2,2
PRODUCCIÓN MUNDIAL	2,6

FUENTE: Elaboración propia a partir de DONOSO, V. (1991/92), "Panorama del comercio internacional", *Economistas*, núm. 52, pág. 96.

Las Partes Contratantes que participaron en las negociaciones eran plenamente conscientes de que se abordaba una Ronda muy importante, ya que su éxito o fracaso podría determinar el futuro del sistema de comercio multilateral que había venido funcionando desde la finalización de la segunda guerra mundial.

Por un lado, existía la posibilidad de que si no se cerraba con éxito las negociaciones se produjese una espiral proteccionista que podría desembocar en nuevas guerras comerciales entre los países. La consecuencia de ello hubiese sido la incertidumbre generalizada, el menor acceso a los mercados y la inestabilidad en los intercambios, lo que desincentivaría sin duda a los operadores económicos, disminuyendo el volumen de comercio internacional.

Por otro lado, el fracaso de la Ronda ponía en entredicho la capacidad del sistema multilateral, y en concreto del GATT, de dar respuestas a los problemas que surgían en el ámbito del comercio internacional, especialmente los relacionados con el resurgimiento del proteccionismo a través de barreras de tipo no arancelario.

Una situación como la descrita potenciaría el regionalismo, no como un sistema complementario, si no más bien como un sistema alternativo al que había venido funcionando hasta esos momentos. El cambio de postura de Estados Unidos hacia este tipo de procesos fue uno de los factores decisivos que encendió la luz de alarma en el ámbito del GATT.³¹

El establecimiento de un marco comercial más libre era pues el punto de referencia de los países como base para la reactivación económica internacional, así como para el crecimiento y el desarrollo mundiales.

³¹ Fundamentalmente en el momento en que firmó el Acuerdo de Libre Comercio con Canadá (1988).

4.1.- Los objetivos de la Ronda Uruguay.

Los objetivos de la Ronda se pueden calificar como de universalizadores, ya que no sólo se abordaron aquellos temas que tradicionalmente habían sido objeto de negociación en el marco del GATT (como la eliminación de derechos arancelarios en productos industriales), si no que por primera se vez trataba la liberalización de sectores que sistemáticamente habían quedado fuera de las negociaciones, tales como el sector agrícola, el textil o -la gran novedad- la liberalización del comercio de servicios³². Otros temas de sumo interés en las negociaciones fueron la búsqueda de un sistema integrado de solución de diferencias, o el establecimiento de un Acuerdo sobre los Derechos de la Propiedad Intelectual.

En resumen, se trataba tanto de aumentar el acceso a los mercados de bienes y servicios, mediante la reducción o eliminación de los obstáculos al comercio, como de incrementar la seguridad jurídica de los nuevos niveles de acceso a los mercados.

La liberalización del comercio de productos agrícolas era uno de los temas más controvertidos. Los países en vías de desarrollo consideraban que se debía lograr un acuerdo que garantizase el acceso a los mercados de los países desarrollados. La importancia del comercio de este tipo de productos para los países en vías de desarrollo quedó patente en el Informe Anual de la UNCTAD del año 1991 donde se destacaba que esta actividad da empleo al 60% de su

³² Para un estudio de los objetivos de la Ronda Uruguay en estos sectores véase, MILLET, M. (1993): "Las negociaciones sobre el comercio agrícola, textil y de servicios en la Ronda Uruguay", en GONZÁLEZ, S. (1993): *Temas de Organización Económica Internacional*, Coordinadora Sara González, McGraw-Hill, pág. 91-102.

población activa, significa el 15% de su PIB y constituye en unos casos el 50% y en otros el 100% de sus exportaciones.³³

Junto a esta postura no sólo se encontraban los países en vías de desarrollo. El Grupo CAIRNS³⁴ también estaba muy interesado en el desbloqueo de las negociaciones agrícolas. Estos países, que oficialmente no subvencionan sus exportaciones agrícolas, se caracterizan por la producción eficiente de al menos un producto agrícola de exportación, y actualmente no pueden hacer frente a las restricciones impuestas por los países menos eficientes.

Por el contrario, Estados Unidos y la Unión Europea eran los principales defensores de las medidas proteccionistas en el sector de productos agrarios; en el caso del primero, a través de una legislación que permite un fácil acceso a créditos, sostenimiento de precios y la controvertida sección 301 -llamada "Super 301- de la Omnibus Trade and Competitiveness de 1988 (Ley de Comercio y Competencia) 1988³⁵, y, en el caso de la segunda, a través de los "prélèvements" y subvenciones a la exportación. Su finalidad no es otra que compensar su falta de competitividad para evitar consecuencias no deseadas en el sector en términos de empleo y renta.

³³ MÁLAGA, P. (1992): "Hacia un comercio sin fronteras", *BICE*, nº2321, pág. 1262.

³⁴ Grupo de presión creado en 1986 por 14 países, que son: Argentina, Australia, Brasil, Canadá, Colombia, Chile, Fiji, Filipinas, Hungría, Indonesia, Malasia, Nueva Zelanda, Tailandia y Uruguay.

³⁵ Esta sección establece un conjunto de barreras de acceso al mercado estadounidense. Para un estudio detallado de dicha sección, así como de sus antecedentes, véase el artículo de PÉREZ, M. (1990): "El marco legal de la política comercial de Estados Unidos", *BICE*, núm. 2261, del 17 al 23 de diciembre, págs. 4638-4647.

Sin embargo, ante la posibilidad de afrontar una liberalización global del comercio y, sobre todo, por el desequilibrio que en sus respectivos presupuestos estaba generando la política agraria, accedieron a incorporar a la Ronda Uruguay la eliminación, eso sí, progresiva, de las restricciones existentes en el sector.

El comercio de productos textiles y del vestido era otro de los objetivos de la Ronda Uruguay, en la medida en que este comercio estaba condicionado por el Acuerdo Multifibras. La liberalización de los intercambios en este sector y su inclusión en las normas generales del GATT (lo que conlleva al desmantelamiento del AMF) era muy importante para los países en vías de desarrollo, y especialmente para las cuatro potencias asiáticas de reciente industrialización (Hong-Kong, Corea del Sur, Singapur y Taiwan), y los países de la ASEAN, hacia los que se está desplazando la industria textil de estos países de nueva industrialización del Sudeste Asiático.

La inclusión del **comercio de servicios** (turismo, transporte, telecomunicaciones, servicios financieros, audiovisuales, profesionales, reglamentación de los derechos de la propiedad intelectual, etc.) en las normas generales del GATT y la consecución de un Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (General Agreement on Tariffs and Services, o GATS) era también otro gran objetivo de la Ronda.

Los países desarrollados buscaban, a cambio de la liberalización en los sectores agrícola y textil y el mayor acceso a los mercados, una compensación por parte de los países en vías de desarrollo en la liberalización del comercio internacional de servicios, en los que estos últimos son escasamente competitivos.

Se trataba de negociar un marco base en el ámbito del comercio de servicios, ya que no existía ninguna legislación a nivel internacional que regulase su comercio, exceptuada la que cada Parte Contratante tenía establecida en su país. Una vez adoptado este marco base, se podría llegar en un futuro a acuerdos parecidos a los que actualmente existen para los productos industriales.

Por lo que respecta al tema de la **propiedad intelectual**, los países industrializados trataban de establecer una normativa que impidiese la piratería, copia y rápida imitación a la que han estado sometidos sus productos en los últimos años, especialmente por los países de nueva industrialización. En definitiva, se intentaba establecer una normativa que no mermase la rentabilidad de los elevados gastos destinados a I+D por parte de estos países.

Por último, las Partes Contratantes para asegurar la eficacia de los acuerdos relativos al comercio de bienes y servicios negociaron el reforzamiento y ampliación de aquellas **normas, procedimientos e instituciones** aplicables a medidas de tipo comercial (como subvenciones, obstáculos técnicos e impuestos internos de carácter discriminatorio), y al mecanismo de solución de diferencias en relación con la interpretación de las obligaciones de los países, tanto en lo que respecta a las listas como en lo que atañe a las obligaciones relativas a las normas y procedimientos.

En la medida en que se reforzasen los acuerdos institucionales se ayudaría a los países a prever y evitar conflictos comerciales que de lo contrario podrán dar lugar a violaciones de las obligaciones contraídas.

4.2.- Los acuerdos de la Ronda Uruguay.³⁶

El contenido de los acuerdos adoptados en la Ronda Uruguay afectó finalmente tanto al comercio de bienes y servicios como a la seguridad en el acceso a los mercados.

El Acta Final de la Ronda contiene los siguientes **acuerdos**.³⁷

- a) La creación de la Organización Mundial de Comercio (OMC).
- b) Una serie de acuerdos actualizando el GATT y mejorándolo: el GATT clásico denominado "GATT-1947" pasa a denominarse "GATT-1994" al incorporar las rectificaciones decididas en la Ronda Uruguay.
- c) El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios con sus anexos, denominado GATS.
- d) El Acuerdo sobre los Aspectos Comerciales de Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ACPIC).

³⁶Para un estudio detallado de los acuerdos de la Ronda Uruguay consúltase el *Acta Final de la Ronda Uruguay*, GATT (1994), Comité de Negociaciones Comerciales, abril.

Tanto el ICE como el BICE han recogido diferentes aspectos de los acuerdos, en ICE (1994): *Balance y Repercusiones de la Ronda Uruguay del GATT*, núm. 734, octubre; y, BICE (1994): *La Ronda Uruguay del GATT*, Número Extraordinario.

³⁷CASTILLO, J. A. (1994): "Del GATT a la OMC", *BICE*, Número Extraordinario, pág. 7.

e) El Entendimiento sobre sistema integrado de solución de diferencias.

f) El Entendimiento sobre el examen de las políticas comerciales de los distintos Miembros, denominado *Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales (MEPC)*.

g) Cuatro Acuerdos Plurilaterales³⁸: los tres acuerdos sectoriales de la Ronda Tokio (Aviación Civil, Lácteos y Carne bovino), y el de Compras Públicas. Alguno de estos acuerdos han sido revisados y mejorados.

Asimismo, se incluyeron una serie de **listas anejas** relativas a :

a) Compromisos de reducciones arancelarias y eliminación de barreras no arancelarias por todos los Miembros de la OMC.

b) Compromisos asumidos en el sector de comercio de productos agropecuarios: reducción de aranceles, reducción de ayudas internas y de subvenciones a la exportación.

c) Compromisos iniciales asumidos por los distintos miembros relativos a acceso a mercado y trato nacional aplicable al comercio de servicios.

³⁸ Se denominan así porque sólo se aplican a aquellos países que los firmen, y no al conjunto de Partes Contratantes del GATT.

4.2.1.- La Organización Mundial de Comercio (OMC).

La novedad más significativa que se recoge en los acuerdos de la Ronda Uruguay (en la medida en que no figuraba entre los objetivos de la Declaración de Punta del Este, que lanzó en 1986 dicha Ronda) ha sido la creación de un nuevo organismo internacional, la Organización Mundial de Comercio.³⁹

La OMC, que tiene carácter supranacional, nace con la "voluntad institucional para el desarrollo de las relaciones comerciales entre sus miembros". En concreto, en el artículo III se recogen sus **funciones**:

- a) Facilitar la aplicación, administración y funcionamiento del acuerdo que crea la OMC y de los Acuerdos Comerciales Multilaterales y Plurilaterales.
- b) Servir de foro para negociaciones comerciales multilaterales y de marco para la aplicación de sus resultados
- c) Administrar el entendimiento sobre normas y procedimientos que rigen la solución de diferencias.
- d) Administrar el Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales (MEPC).
- e) Cooperar con el grupo de organismos del FMI y del Banco Mundial, con el fin de lograr una mayor coherencia

³⁹ Véase, CARDERERA, L. (1994): "La Organización Mundial de Comercio", *BICE*, Número Extraordinario, págs. 11-22.

en la formulación de las políticas económicas a escala mundial.

Para el cumplimiento de cada una de estas funciones la OMC “se regirá por las decisiones, procedimientos y práctica consuetudinaria de las Partes Contratantes del GATT de 1947 y los órganos establecidos en el marco del mismo”.⁴⁰

En suma, esta organización intentará afrontar los problemas del comercio internacional, proporcionando soluciones desde el ámbito multilateral, tal y como se había previsto en su día para la Organización Internacional de Comercio, hace cuarenta y siete años.

Uno de los aspectos más relevantes de la OMC es que verá ampliadas sus **competencias** con respecto al GATT, en el sentido de que ya no sólo se centrará en el ámbito puro de la política comercial de los países, como ocurría hasta la fecha, sino que también podrá regular todos aquellos aspectos del campo económico general tanto en cuanto puedan distorsionar el comercio internacional de bienes y servicios. De esta forma, la OMC podrá regular aspectos tan diversos como medidas relativas al medio ambiente, la política de inmigración, los derechos sociales de los trabajadores, las políticas de desarrollo sectorial, las subvenciones a las exportaciones, etc...

Dentro de estas nuevas competencias de la OMC destacan por su importancia en el comercio internacional actual las políticas de medio ambiente y las relaciones entre comercio y derechos sociales.

⁴⁰ Artículo XVI 1. del Acuerdo por el que se establece la OMC.; GATT (1994): *Acta Final de la Ronda Uruguay* (1994), pág. 20.

Por lo que respecta a las **políticas de medio ambiente** se creará un Comité de Comercio y Medio Ambiente "ad hoc" que se encargará de examinar las relaciones entre comercio y medio ambiente. Este Comité permitirá obtener a medio plazo conclusiones y resultados que deberían ser satisfactorios para todos los países miembros de la OMC. En concreto, el Comité deberá presentar un Informe a la primera Reunión Ministerial que tendrá lugar dos años después de la entrada en vigor de la OMC.⁴¹

Las relaciones entre comercio y derechos sociales⁴² son claves en el ámbito del comercio internacional actual, ya que el diferente tratamiento de determinados factores de producción puede condicionar la competencia internacional. Las diferencias de postura entre los distintos grupos de países son, en este campo, muy importantes; no sólo entre países desarrollados y en vías de desarrollo, sino también entre los propios países desarrollados. En general, la postura de éstos es que cualquier legislación internacional en materia de derechos sociales debe garantizar unas condiciones laborales mínimas, como son la abolición del trabajo forzoso y la limitación del trabajo infantil, el respeto de una serie de normas elementales en materia de sanidad

⁴¹ Un resumen de los objetivos de la OMC en este campo, así como de las cuestiones que examinará el Comité de Comercio y Medio Ambiente durante sus dos primeros años de funcionamiento se puede ver en PÉREZ, R. (1994): "El GATT después de Marrakech: La nueva agenda de la política comercial", *ICE*, núm. 734, págs. 134-143.

⁴² Para profundizar en el estudio de este tema véase, RUIZ, A. (1994): "La relación entre comercio y derechos sociales: El dumping social", *ICE*, núm. 734, págs. 45-48.

y salud, o el reconocimiento de los derechos democráticos de libre asociación sindical y negociación colectiva.

Los países menos desarrollados entienden este tema como un problema de soberanía nacional y en el que hasta el momento no han permitido ninguna incursión de los organismos internacionales. Hay que tener en cuenta que las condiciones sociales de los trabajadores son uno de los aspectos claves para sus economías al presentar condiciones muy favorables para las inversiones extranjeras en sus países a causa de los bajos costes salariales.

Finalmente, es importante hacer referencia al **proceso de toma de decisiones** que se aplicará en la OMC, ya que por primera vez se introduce el sistema de votación.

En el GATT, los acuerdos se tomaban por consenso, con lo que no se podía adoptar ninguna decisión sin que todas las Partes Contratantes estuviesen de acuerdo. Este procedimiento hacía muy difícil avanzar en el proceso de liberalización del comercio internacional; con la entrada en vigor de la OMC, este procedimiento se ve alterado, ya que por primera vez se van a combinar las votaciones con los acuerdos por consenso entre las Partes Contratantes.

Como norma general se mantiene la toma de decisiones por consenso, tal y como se hacía en el GATT. Sólo cuando no se pueda llegar a una decisión se recurrirá al voto. En ese caso, la norma es que los acuerdos en la Conferencia de Ministros y el Consejo General se tomarán por mayoría. No obstante, se ha establecido un complicado

sistema de excepciones por las cuales se requerirán mayorías cualificadas de dos tercios y tres cuartos, e incluso para algunos temas la unanimidad.

Este sistema de excepciones fue impuesto en las negociaciones por los países más fuertes, fundamentalmente la Unión Europea y Estados Unidos. Estos países intentaron preservar sus intereses en el ámbito del comercio, ya que el sistema de votación por mayoría iría en su contra al encontrarse en minoría frente a los países en vías de desarrollo.

La complejidad del sistema adoptado podría plantear numerosos problemas de funcionamiento en el futuro. En la práctica, la figura del consenso se impone para las decisiones importantes y la cesión de soberanía es sólo aparente. El devenir de los años y la creación de una jurisprudencia permitirá conocer en todo caso si se ha avanzado algo respecto al viejo sistema del GATT, en parte devaluado por su incapacidad para tomar decisiones y forzar su aplicación.

4.2.2.- Otros acuerdos de la Ronda Uruguay.

Entre los otros acuerdos a los que se llegó en la Ronda destacan por su importancia las reducciones arancelarias para los productos industriales, y los acuerdos en los sectores agrícola, textil, y servicios, la propiedad intelectual y la solución de las diferencias entre las partes contratantes.

En el cuadro 7 se recogen las **reducciones arancelarias** acordadas por los países más representativos de las economías desarrolladas, en desarrollo y en transición en el sector de los productos industriales (excluido el petróleo).

Los países desarrollados reducen sus aranceles medios aplicables a las importaciones de productos industriales de todas las procedencias en un 40 por ciento, del 6,3 al 3,8 por ciento. Si consideramos las tres grandes potencias comerciales, Estados Unidos, Japón y la Unión Europea, sus aranceles medios después de la Ronda Uruguay se situarán en el 3,5%, 1,7% y 3,6 %, respectivamente. Del conjunto de países destaca la reducción de Japón de un 56 por ciento, y la de Canadá en un 47 por ciento.

Por lo que respecta a los países en desarrollo (Cuadro 8) destaca que la India, Corea y Singapur reducirán sus aranceles medios aplicables a los productos industriales en más de la mitad, del 71,4 al 32,4 por ciento en el caso de la India, del 18 al 8,3 en el de Corea, y del 12,4 al 5,1, en el de Singapur. Dos economías, Hong Kong y Macao, tienen aranceles cero anteriores y posteriores a la Ronda Uruguay.

Por último, de las cuatro economías en transición (Cuadro 9), Polonia aplicará a la vez la mayor reducción arancelaria a los productos industriales (38 por ciento) y el arancel posterior a la Ronda Uruguay más elevado (9,9 por ciento). Los aranceles medios posteriores a la Ronda Uruguay para los productos industriales en cada una de las cuatro economías en transición son muy similares a los de los países desarrollados.

A la hora de valorar las reducciones arancelarias medias de cada uno de los países participantes en la Ronda, hay que tener presente que lo que tiene importancia como estímulo de las exportaciones no es la reducción porcentual del arancel en sí misma, sino el volumen absoluto de la reducción arancelaria. Por ejemplo, una reducción del 50 por ciento en un arancel del 3 por ciento hará que, en principio, el precio, incluidos los derechos de aduana, disminuya un 1,5 por ciento, mientras que una reducción del 25 por ciento en un arancel del 36 por ciento dará lugar a una reducción del 6,6 por ciento en el precio incluidos los derechos de aduana.

Es decir, una reducción proporcionalmente menor de un arancel elevado puede representar el mismo estímulo para la exportación que una reducción mayor de un arancel bajo. Por ejemplo, la reducción arancelaria adoptada por la India (del 71,4 al 32,4 por ciento) es muchísimo mayor que las reducciones adoptadas por los países desarrollados. Como se puede observar, el conjunto de países participantes en la Ronda Uruguay ha reducido considerablemente sus restricciones aduaneras al comercio de productos industriales, lo que facilitará el incremento de los flujos comerciales internacionales.

Cuadro 7

REDUCCIONES ARANCELARIAS DE LAS ECONOMÍAS

DESARROLLADAS EN EL SECTOR DE LOS PRODUCTOS

INDUSTRIALES*, POR PAÍSES

(Millones de dólares y porcentajes)

Participante	Importaciones procedentes de orígenes NMF (millones de dólares)	Promedios arancelarios ponderados en función del comercio (porcentaje)		Reducción porcentual (porcentaje)
		Antes	Después	
Economías desarrolladas	736.947	6,3	3,8	40
Australia	25.152	20,1	12,2	39
Austria	5.768	10,5	7,1	32
Canadá	28.429	9,0	4,8	47
Estados Unidos	297.291	5,4	3,5	35
Finlandia	4.237	5,5	3,8	31
Islandia	334	18,2	11,5	37
Japón	132.907	3,9	1,7	56
Noruega	6.192	3,6	2,0	44
Nueva Zelandia	4.997	23,9	11,3	53
Sudáfrica	14.286	24,5	17,2	30
Suecia	10.324	4,6	3,1	33
Suiza	10.227	2,2	1,5	32
Unión Europea	196.801	5,7	3,6	37

*Con exclusión del petróleo

Fuente: GATT (1994), "Los resultados de la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales", Ginebra, pág. 76.

Cuadro 8

REDUCCIONES ARANCELARIAS DE LAS ECONOMÍAS EN

DESARROLLO EN EL SECTOR DE LOS PRODUCTOS

INDUSTRIALES*, POR PAÍSES

(En millones de dólares EE.UU. y porcentaje)

Participante	Importaciones procedentes de orígenes NMF (millones de dólares)	Promedios arancelarios ponderados en función del comercio (porcentaje)	
		Antes de la Ronda Uruguay	Después de la Ronda Uruguay
Argentina	2.981	38,2	30,9
Brasil	11.409	40,6	27,0
Colombia	3.530	44,3	35,1
Corea. Rep. De,	40.610	18,0	8,3
Costa Rica	840	54,9	44,1
Chile	1.838	34,9	24,9
El Salvador	557	34,5	30,6
Filipinas	9.189	23,9	22,2
Hong Kong	115.549	0,0	0,0
India	10.179	71,4	32,4
Indonesia	12.603	20,4	36,9
Jamaica	1.111	16,5	50,0
Macao	1.542	0,0	0,0
Malasia	11.270	10,2	9,1
México	10.988	46,1	33,7
Perú	1.399	34,8	29,4
Rumania	3.456	11,7	33,9
Senegal	613	13,7	13,8
Singapur	32.860	12,4	5,1
Sri Lanka	2.357	28,6	28,1
Tailandia	14.555	37,3	28,0
Túnez	2.976	28,3	34,1
Turquía	5.832	25,1	22,3
Uruguay	508	20,9	30,9
Venezuela	5.097	50,0	30,9
Zimbabwe	631	4,8	4,6

*Con exclusión del petróleo.

(Cont.)

Nota: Los promedios arancelarios anteriores y posteriores a la Ronda Uruguay se calculan como el promedio ponderado de los tipos arancelarios en el caso de las líneas consolidadas, y de los tipos arancelarios aplicados en el caso de los tipos no ponderados.

Fuente: GATT (1994), "Los resultados de la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales", Ginebra, pág. 77.

Cuadro 9
REDUCCIONES ARANCELARIAS DE LAS ECONOMÍAS EN
TRANSICIÓN EN EL SECTOR DE LOS PRODUCTOS INDUSTRIALES*,
POR PAÍSES.
(En millones de dólares EE.UU. y porcentajes)

Participante	Importaciones procedentes de orígenes NMF (millones de dólares)	Promedios arancelarios ponderados en función del comercio (porcentaje)		
		Antes de la Ronda Uruguay	Después de la Ronda Uruguay	Reducción porcentual
Economías en transición	34.671	8,6	6,0	30
Hungría	9.468	9,6	6,9	28
Polonia	7.479	16,0	9,9	38
Rep. Checa	8.862	4,9	3,8	22
Rep. Eslovaca	8.862	4,9	3,8	22

*Con exclusión del petróleo.

Fuente: GATT (1994), "Los resultados de la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales", Secretaría del GATT, Ginebra, pág. 78.

Por lo que respecta al **comercio de productos textiles y prendas de vestir**⁴³, la Ronda ha aprobado la eliminación gradual del AMF, en cuatro etapas, desde el 1 de enero de 1995 hasta el 1 de enero del año 2.005. Con ello desaparecerá la reglamentación específica que se aplica actualmente al comercio exterior de productos textiles y de la confección, caracterizado por la existencia de multitud de cuotas de importación establecidas en una serie de acuerdos bilaterales firmados con los principales países suministradores de estos productos.

La eliminación de este acuerdo será provechosa tanto para los países exportadores (que verán incrementados sus ingresos por exportaciones), como para los consumidores de los países importadores (ya que también se refuerzan las reglas y disciplinas del GATT en materias como antidumping, antisubvención, salvaguardia, etc.).

Según una estimación relativa al mercado estadounidense, el valor de las exportaciones de los proveedores actualmente contingentados destinadas a ese mercado ascendería en un 20,5 por ciento en el caso de los textiles y un 36,5 por ciento en el de prendas de vestir, esto es, un 35 por ciento de promedio para ambos grupos de productos.⁴⁴

Otro importante acuerdo, relativo al comercio de mercancías, ha sido la supresión de las medidas adoptadas al amparo del **artículo XIX del Acuerdo General**⁴⁵ a más tardar ocho años después en que se haya

⁴³ Véase MÁRQUEZ, R. (1994): "Acuerdo sobre los textiles y el vestido", *BICE*, Número extraordinario, págs. 39-42.

⁴⁴ GATT (1994): *Los resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones comerciales multilaterales*, noviembre, pág. 19.

⁴⁵ Véase GÓMEZ-CRESPO, A. (1994): "El Acuerdo sobre medidas de salvaguardia", *BICE*, Número Extraordinario, págs. 87-92.

aplicado por primera vez, o cinco años después de la fecha de entrada en vigor del Acuerdo por el que se crea la OMC, si esta fecha fuera posterior.

Este Acuerdo abarca las limitaciones voluntarias a las exportaciones, los acuerdos de comercialización ordenada u otras medidas similares respecto de las exportaciones o importaciones. Estas medidas han de ser puestas en conformidad con el Acuerdo o eliminadas gradualmente en un plazo que no habrá de exceder de cuatro años contados a partir de la entrada en vigor del Acuerdo por el que se establece la OMC.

Especialmente relevante ha sido el **Acuerdo sobre la Agricultura**⁴⁶ del Acta Final de la Ronda Uruguay. En él se incluyen no sólo nuevas normas y compromisos sobre medidas en frontera, sino también normas y compromisos aplicables a las subvenciones internas y a las exportaciones subvencionadas. Los nuevos aranceles han de reducirse un promedio aritmético del 36 por ciento dentro de un plazo de seis años, en el caso de los países desarrollados, y en un promedio del 24 por ciento dentro de un plazo de diez años, en el caso de los países en desarrollo, con reducciones mínimas del 15 por ciento y del 10 por ciento, respectivamente.

Adicionalmente, los países desarrollados deberán reducir, en seis años, el valor de las subvenciones directas a la exportación hasta un 36 por ciento por debajo del nivel que tenían en el período de base, y la cantidad de exportaciones subvencionadas en un 21 por ciento

⁴⁶ Los resultados de la Ronda Uruguay en este área se pueden ampliar en BARCELÓ, L. V., COMPÉS, R., y GARCÍA ÁLVAREZ-COQUE, J. M. (1994): "Política agraria en el día después", *ICE*, núm. 734, págs. 107-125.; y, TIMERMANS, C. (1994): "El Acuerdo sobre la agricultura", *BICE*, Número extraordinario, págs. 31-36.

durante el mismo período. Por lo que respecta a las ayudas internas, se habrán de reducir en un 20 por ciento en el plazo de seis años si es un país desarrollado, y 13 por ciento, si se trata de una economía en desarrollo.

Las políticas denominadas del "comportamiento verde" quedan excluidas de los compromisos de reducción. Entre estas políticas cabe citar los servicios gubernamentales generales (tales como investigación, la lucha contra enfermedades, los servicios de infraestructura y de constitución de existencias con fines de seguridad alimentaria), la asistencia para el reajuste estructural, o los pagos directos en el marco de programas medioambientales y de programas de asistencia regional.

El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS)⁴⁷ adoptado en la Ronda Uruguay es el primer acuerdo multilateral que regula el comercio en todos los sectores de los servicios. El objetivo de este acuerdo es estimular el comercio de servicios del mismo modo en que lo había venido haciendo el GATT desde 1947 con el comercio de mercancías. Los principios básicos del AGCS son similares a los del GATT:

- a) Trato nacional: los servicios y los proveedores de servicios extranjeros no deberán ser objeto de un trato menos favorable que el que se dispense a los nacionales.

⁴⁷ Para un estudio más amplio, véase ÁVILA, G. (1994): "El comercio de servicios", *BICE*, Número Extraordinario, págs. 93-107.

b) Trato de la nación más favorecida: no deberá haber discriminación entre los distintos miembros del Acuerdo en términos del trato otorgado a sus proveedores de servicios.

c) Transparencia: deberán ser publicadas las políticas pertinentes, con inclusión de los obstáculos al acceso a los mercados y las restricciones discriminatorias.

d) Liberalización progresiva: la consolidación de los compromisos relativos a los niveles negociados de acceso a los mercados y el trato nacional hacen irreversible el proceso de liberalización y proporcionan la base para futuras rondas de negociación.

El AGCS tiene dos partes: el acuerdo marco, que comprende 29 artículos y varios anexos, y las listas nacionales de los compromisos específicos asumidos por cada gobierno miembro. Además, el Acuerdo prevé explícitamente futuras rondas de negociaciones con miras a lograr progresivamente un mayor nivel de liberalización; la primera de esas rondas ha de comenzar dentro de los cinco años siguientes a la entrada en vigor del Acuerdo.

En concreto, cada gobierno inscribirá en su lista nacional los sectores y actividades de servicios a los que se aplicarán las obligaciones de acceso a los mercados y de trato nacional del AGCS. Las limitaciones específicas que se mantengan al acceso a los mercados y al trato nacional para esos sectores o actividades también se han de incluir. Estas listas suponen compromisos vinculantes para los países, que

sólo se podrán modificar tras un acuerdo de las partes afectadas, pero no antes de que el Acuerdo haya estado en vigor tres años.

Los compromisos de los países desarrollados abarcan casi todos los sectores (servicios prestados a empresas -profesionales, informática y servicios conexos, investigación y desarrollo, inmobiliarios y de publicidad, estudio de mercados, investigación y seguridad, etc.-, telecomunicaciones, financieros, turismo y viajes, transporte aéreo), aunque hay algunas excepciones como los servicios postales, las telecomunicaciones básicas, el transporte marítimo o los servicios audiovisuales. Como ya hemos indicado, en cada uno de los sectores cabe esperar una mayor liberalización en las futuras rondas de negociación.

A pesar de que se ha introducido el principio de nación más favorecida aplicado a todas las medidas que afectan al comercio de servicios, se ha acordado que puedan mantenerse determinadas medidas incompatibles con la obligación del trato de NMF (Nación Más Favorecida), en principio no más de diez años y con sujeción a un examen después de cinco años como máximo. Se presentaron 61 de esas listas, que figuran como anexos del AGCS. Estas exenciones son relativamente comunes en sectores que tienden a estar regidos por acuerdos bilaterales, como el transporte marítimo, el transporte terrestre y el sector audiovisual.

La ventaja de la existencia de estas listas es que aquellos agentes económicos que comercian o invierten en los mercados internacionales tendrán la seguridad de que las condiciones de entrada y actuación en el mercado no se modificará en contra suya, lo cual supone un estímulo importante a la comercialización de este tipo de productos.

Los principales beneficiarios de los compromisos que se han adoptado son los proveedores eficaces de servicios de las economías desarrolladas, en desarrollo y en transición, que obtendrán ventajas de la mayor apertura y seguridad en los mercados que producirán estos compromisos.

Finalmente, los países participantes acordaron dar una **mayor seguridad en el acceso a los mercados**. Se trata de limitar la aplicación por parte de las partes contratantes de instrumentos de política comercial que limitan el comercio, tales como las restricciones cuantitativas, medidas antidumping y compensatorias, subvenciones a la importación, etc...

Para ayudar a los gobiernos a contener las inevitables presiones proteccionistas, se exige a los miembros de la OMC que garanticen la conformidad de sus leyes, reglamentos y procedimientos administrativos con sus obligaciones contraídas en el marco de la OMC. El respeto de estas obligaciones se ve fortalecido por la presión que ejercen los interlocutores comerciales, en parte a través de la vigilancia de la evolución de las políticas comerciales nacionales. Como último recurso, los interlocutores comerciales pueden hacer cumplir los compromisos mediante los procedimientos de solución de diferencias.

Por ello, en el Acta Final de la Ronda Uruguay se recogen una serie de compromisos relativos a un amplio conjunto de instrumentos de política que afectan al comercio de mercancías y servicios. Entre estos instrumentos destacan la protección de los derechos de la propiedad intelectual, la vigilancia de las políticas comerciales para prever la transparencia y un mayor respeto de las obligaciones, los

procedimientos de solución de diferencias para interpretar y hacer cumplir esas obligaciones, y un contexto institucional en el que los miembros de la OMC puedan supervisar el funcionamiento del sistema de comercio multilateral, (inclusive como foro para negociaciones encaminadas a mejorar y ampliar el marco normativo para el desarrollo de las relaciones comerciales).

4.3.- Los efectos de la Ronda Uruguay.

Las repercusiones que los Acuerdos de la Ronda Uruguay pueden tener en el conjunto del comercio mundial son muy difíciles de cuantificar, debido, por un lado, al carácter dinámico de la normativa adoptada y su implantación gradual, y por otro, a la reacción diferente que pueden tener las economías de los distintos países al quedar sometidos a estas disciplinas.

A pesar de las limitaciones mencionadas, la Secretaría del GATT ha elaborado un informe en noviembre de 1994⁴⁸ en el cual intenta cuantificar las ganancias potenciales derivadas de la liberalización comercial acordada por los países firmantes de la Ronda Uruguay. En este informe se intentan evaluar los efectos que ésta puede tener tanto sobre el comercio y la renta mundiales, como en cada una de las partes implicadas.

Para la realización del estudio, el GATT utilizó un modelo de equilibrio general en el que vincula las diferentes industrias en cadenas de valor

⁴⁸ GATT (1994): *Los resultados de la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales*, Secretaría del GATT, noviembre, págs. 30-42.

añadido y las diferentes economías. De esta forma, se evaluaron las ganancias potenciales de la liberalización comercial en el año 2005, una vez que todos los resultados de la Ronda Uruguay se hayan aplicado completamente.

El estudio maneja tres versiones diferentes, si bien la más interesante es la que introduce supuestos de competencia imperfecta y economías de escala específicas de las empresas en relación con los niveles de producción de las empresas individuales. La introducción de estos supuestos se acerca más a la realidad que las otras dos versiones, ya que éstas se refieren a supuestos de competencia perfecta y de rendimientos constantes a escala (1ª versión), y supuestos de economías externas en los sectores industriales (2ª versión).

De acuerdo con la tercera versión, las exportaciones aumentarían en un 23,5 por ciento con respecto al caso de que no hubiese sido firmado el Acuerdo (las otras dos versiones estiman aumentos del comercio del 8,6 y 9,6 por ciento, respectivamente), mientras que las ganancias en términos de renta mundial serían de 510 miles de millones de dólares actualizados (en dólares de 1990).

Todo ello a pesar de que el estudio no ha tenido en cuenta tres importantes consideraciones.

En primer lugar no se han considerado muchos posibles efectos dinámicos como los derivados de una mayor competencia y especialización.

En segundo lugar, tampoco se incluyeron -por la imposibilidad de cuantificarlos- aspectos tan significativos

como la liberalización de servicios, o el reforzamiento de las reglas, procedimientos e instituciones.

Finalmente, en las estimaciones se supone implícitamente que el "status-quo" en las relaciones comerciales y la confianza de las empresas se habrían mantenido si la Ronda hubiese fracasado, cuando de no ratificarse, lo más probable era que se produjese una vuelta al proteccionismo bajo la forma de grandes bloques económicos aislados.

El documento del GATT también hace una valoración sobre los beneficios que podría generar el Acuerdo, tanto en el plano mundial como en el subconjunto de países y grupos de países.

Los efectos estimados sobre las exportaciones de mercancías -por sectores- en el año 2005 al liberalizarse el comercio, respecto a las previstas en dicho año si no se produjese la liberalización contemplada en la Ronda, figuran en el cuadro 10.

Cuadro 10

AUMENTO ESTIMADO DE LAS EXPORTACIONES DE MERCANCÍAS AL LIBERALIZARSE EL COMERCIO POR SECTORES EN EL AÑO 2005

PRODUCTOS	Porcentaje
Todas las mercancías*	23,5
Cereales	4,6
Otros productos agropecuarios	22,1
Productos pesqueros	13,5
Productos forestales	5,6
Minería	3,1
Acero primario	25,5
Metales no ferrosos primarios	14,2
Productos metálicos elaborados	16,0
Productos químicos y caucho	21,4
Material de transporte	30,1
Textiles	72,5
Prendas de vestir	191,6
Otras manufacturas	12,7

*Excluido el comercio entre países de la Unión Europea e incluido el del petróleo.

Fuente: Secretaría del GATT (1994), "Los resultados de la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales", Ginebra, pág. 32.

Los sectores en los que más aumentará el comercio serán los textiles y las prendas de vestir. La eliminación de los contingentes aplicados en los Acuerdos Multifibras supondrá un aumento en el volumen de comercio de un 72,5 por ciento en el sector textil, y un 191,6 por ciento en el sector de prendas de vestir.

Los productos industriales también sufrirán incrementos significativos, concretamente el comercio del material de transporte aumentará un 30,12 por ciento, mientras que el acero primario lo hará en un 25,5 por ciento. Finalmente, también es importante destacar el aumento en un 22,1 por ciento de las exportaciones de productos agropecuarios.

Si analizamos los aumentos estimados de las exportaciones de mercancías por países y grupos de países al hacerse efectiva la liberalización del comercio (Cuadro 11), destacan los que se pueden producir en aquellas economías dotadas de tierra cultivable como Estados Unidos, Canadá, Australia, o Nueva Zelandia, con aumentos del 21,7 por ciento; 16,6 por ciento; y el 24 por ciento, respectivamente. En el caso de la Unión Europea el aumento estimado de sus exportaciones es del 19,4 por ciento. Taipei, que no participó en la Ronda, podría ver aumentadas sus exportaciones en un 14,4 por ciento.

Este fuerte aumento de las exportaciones de mercancías de los países en desarrollo y en transición se debe al progreso previsto en sus exportaciones de prendas de vestir, textiles, otras manufacturas de consumo y productos agrícolas. Estos sectores han sido objeto de una importante reforma de sus regímenes y políticas comerciales en la Ronda Uruguay y serán sectores en clara expansión en las economías en desarrollo y transición por ser muy intensivos en factores productivos (mano de obra y/o tierra cultivable) que son abundantes en estos países. Ello conducirá, según el informe, a que el incremento de los ingresos en divisas de estos países provoque un aumento de las importaciones del resto del mundo en una proporción dos o tres veces superior (en porcentaje) a los incrementos de las importaciones de los demás países y grupos de países.

Cuadro 11

AUMENTO ESTIMADO DE LAS EXPORTACIONES DE MERCANCÍAS AL LIBERALIZARSE EL COMERCIO POR ZONAS GEOGRÁFICAS EN EL AÑO 2005* (Variaciones porcentuales en volumen)

	Porcentaje
Total Mundo	23,5
Canadá	16,6
Estados Unidos	21,7
EFTA	6,3
Unión Europea	19,4
Australia y Nueva Zelandia	24,0
Japón	18,3
Economías de desarrollo y transición	36,7
China	26,5
Taiwan	14,4

*Excluido el comercio entre países de la Unión Europea e incluido el del petróleo.

Fuente: Secretaría del GATT (1994), "Los resultados de la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales", Ginebra, pág. 36.

Por lo que respecta a los efectos que la liberalización del comercio de mercancías puede tener sobre la renta mundial, se estima en un aumento máximo de 510.000 millones de dólares.

De esta valoración se deduce un incremento anual estimado de los ingresos de 122.000 millones de dólares en el caso de Estados Unidos, de 164.000 millones en el de la Unión Europea, de 27.000 millones en

el de Japón y de 116.000 millones en el de las economías en desarrollo y en transición consideradas en su conjunto (Cuadro 12).

En este marco, son los **países en desarrollo y transición** los que se pueden ver más beneficiados por la liberalización comercial, con un aumento de sus exportaciones del 36,7 por ciento (frente al 23,5 por ciento del total mundial).

El motivo de que sean la Unión Europea y Estados Unidos los más beneficiados por la liberalización comercial, a pesar de que los mayores aumentos se produzcan en sectores en los que son poco competitivos, es porque tal como señala el informe del GATT, los beneficios de la liberalización del comercio de mercancías proceden de dos fuentes:

- a) De una utilización más eficiente de los recursos nacionales cuando se suprimen las distorsiones internas, tales como los obstáculos al comercio.
- b) Y, de un mayor acceso a los mercados de los asociados comerciales. Cada una de las ganancias de renta indicadas está compuesta por tanto de ganancias procedentes de una mayor apertura de su propio mercado interno y de ganancias procedentes de un acceso más amplio a los mercados extranjeros.

Por ejemplo, la Unión Europea obtendrá beneficios tanto de la liberalización comercial de productos en los que mantenía actividades proteccionistas, como los textiles, los productos agropecuarios y los

automóviles procedentes de Japón, como de aquellos productos industriales que produce con ventaja y que verán reducidos sus aranceles.

Si se quisiesen analizar en profundidad los efectos de la Ronda Uruguay se podría hacer un estudio de las cifras en valor absoluto ofrecidas por la Secretaria del GATT, con indicadores que ponderen la participación de las ganancias absolutas según el peso de cada país o bloque económico en el comercio mundial, para determinar quienes son las áreas o países que obtienen una mayor ganancia relativa de los efectos liberalizadores de la Ronda.

Los resultados de este análisis se recogen en el cuadro 12 y se observa que los grandes beneficiarios de la Ronda Uruguay, en términos relativos, serían por este orden, Estados Unidos, los países de la EFTA y China, al obtener cada uno de ellos un porcentaje de las ganancias totales de renta mayor que su cuota de comercio mundial.

Cuadro 12

DISTRIBUCIÓN ABSOLUTA Y RELATIVA DE LAS GANANCIAS DE LA

RONDA URUGUAY

	Ganancias absolutas de renta en el 2006 tras los efectos de la liberalización (en miles de millones de dólares de 1990) (1)	Participación en las ganancias de renta (porcentaje) (2)	Participación en el comercio mundial en 1993 (porcentaje) (3)	Ganancia relativa (2)/(3)
Canadá	12,4	2,4	3,8	0,63
Estados Unidos	122,4	24,0	14,3	1,67
EFTA	33,5	6,6	5,0	1,32
Unión Europea	163,5	32,0	33,8	0,94
Japón	26,7	5,2	8,1	0,64
Economías de Desarrollo y Transición (excepto China y Taiwan)	116,1	17,1	26,3	0,65
China	18,7	3,7	3,1	1,19
Taiwan	10,2	2,0	2,3	0,87
TOTAL	510			

Fuente: Secretaría General Técnica del Ministerio de Comercio y Turismo (1994),
 "¿Quién gana en el Ronda Uruguay?", *BICE*, núm. 2435, pág. 3153.

4.4.- Conclusiones.

La Ronda Uruguay supone una liberalización del comercio internacional sin precedentes. Los países firmantes del Acuerdo no sólo han continuado liberalizando el comercio de sectores que habitualmente eran objeto de negociación, sino que también han abordado la liberalización de otros que estaban sometidos a reglas particulares y no multilaterales, como era el caso de los productos agropecuarios y los textiles y prendas de vestir. Adicionalmente, se han puesto las bases para una liberalización ulterior del comercio de servicios.

Independientemente de la valoración que se puede hacer de los efectos cuantitativos de los acuerdos tomados, lo cierto es que éstos marcarán un nuevo ritmo en el sistema de comercio mundial, ya que los países participantes en el mismo intentarán aprovechar al máximo sus recursos disponibles con el fin de obtener la mayor ganancia posible. En este sentido, el papel que debe jugar la OMC es de vital importancia tanto para que la normativa sobre comercio internacional se pueda cumplir, como para regular el comercio internacional en las materias en que todavía no existe una regulación concreta.

El planteamiento en el sistema de comercio internacional es nuevo a partir de la ratificación de los acuerdos de la Ronda Uruguay. Se ha pasado de una situación en la que se ponía en duda el éxito de las medidas multilaterales del GATT con objeto de liberalizar el comercio, a una nueva situación en la que la OMC pasa a jugar el papel clave en ese proceso. Ello sin olvidar que el planteamiento "multilateralismo versus regionalismo" de hace unos años pasa a una nueva dimensión, en la que parece que ambos procesos pueden ser perfectamente

compatibles en el ámbito de las relaciones económicas internacionales del siglo XXI.

En el siguiente tema analizaremos los procesos de integración, lo que nos ayudará a completar esta discusión sobre el sistema de comercio mundial.

5.- EL SISTEMA DE COMERCIO EN LA ACTUALIDAD: MULTILATERALISMO VERSUS REGIONALISMO.

El sistema de comercio internacional actual se caracteriza por dos *tendencias enfrentadas*⁴⁹. Por un lado tenemos los esfuerzos que desde el GATT se están realizando para avanzar en la liberalización del comercio internacional a través de medidas de tipo multilateral, tal y como hemos descrito al comienzo de este capítulo.

Sin embargo, y frente a este ejercicio multilateral, se puede observar desde principios de los años 80 una serie de tendencias opuestas en el marco de las políticas comerciales de dos importantes áreas, sobre todo en Estados Unidos y la Unión Europea. Estas tendencias son la continuación en la utilización de medidas proteccionistas, así como la implantación y posterior reforzamiento de formas de "comercio organizado", tales como el unilateralismo y el regionalismo.

La aplicación de medidas proteccionistas de tipo no arancelario, que se había iniciado a principios de la década de los años setenta siguió siendo una constante a lo largo de los últimos años de los ochenta, si cabe con más fuerza.

Pero, además de la utilización de estas prácticas, el sistema comercial multilateral dirigido desde el GATT se ha visto amenazado de forma importante por la utilización de formas de comercio organizado, especialmente el unilateralismo y el regionalismo.

⁴⁹ Esta tipología la ha establecido BHAGWATI (1991) en: "El sistema de comercio internacional", *Pensamiento Iberoamericano*, nº 20, pág. 25.

Por **unilateralismo** se entiende aquel conjunto de medidas de política comercial que adopta un país independientemente de la existencia de acuerdos o reglas sobre comercio internacional. El objetivo suele ser defender al país de cualquier medida adoptada por un tercero que pueda distorsionar la producción y el comercio nacional.

Si algún país ha destacado en la década de los 80 por la implantación de medidas comerciales de tipo unilateral, contrarias a los principios multilaterales del GATT, éste ha sido Estados Unidos. Tres han sido las actuaciones más importantes de la política comercial estadounidense.

En primer lugar, la búsqueda de concesiones comerciales unilaterales tanto por parte de aquellos países en desarrollo que durante años disfrutaron de un trato especial y diferencial en el GATT, como es el caso de Corea del Sur y Taiwan, como por aquellos otros que actualmente presentan grandes diferencias en su grado de apertura con respecto a Estados Unidos, como es el caso de Japón.

Estados Unidos considera que aquellos países que han logrado concesiones comerciales descompensadas a su favor, y que ahora han alcanzado niveles significativos tanto en sus exportaciones como en sus rentas per capita (en el caso de Japón una Balanza comercial excesivamente descompensada a su favor), deberían asumir sus obligaciones como miembros del GATT, al igual que los países desarrollados. El objetivo es que bajen de forma unilateral sus barreras comerciales.

La negativa de Estados Unidos a someterse, como ocurre dentro del GATT, a los procedimientos que se aplican a los demás países para determinar la existencia de posibles violaciones de los derechos comerciales propios, es el segundo motivo que manifiesta una clara tendencia de este país hacia el unilateralismo. Dicha actitud puede verse corregida en los próximos años en la medida en que Estados Unidos cumpla con las disposiciones recogidas en el Entendimiento sobre solución de diferencias aprobado recientemente en la Ronda Uruguay.

En tercer lugar, este unilateralismo reciente se ve reforzado por la definición de nuevas prácticas de "comercio desleal", y consecuentemente de nuevas disciplinas y derechos comerciales, mediante el empleo de especificaciones unilaterales y de amenazas de castigo en caso de incumplimiento, en lugar de negociación de los correspondientes tratados.

Desde el punto de vista jurídico, el unilateralismo estadounidense queda reflejado con en la aprobación en el año 1988 de la Ley de Comercio y Competencia, que reforzaba el artículo 301 de la Ley de Comercio y Aranceles" de 1974.⁵⁰

⁵⁰ Este artículo permitía imponer a otros países restricciones de acceso al mercado de Estados Unidos -a través, por ejemplo, de aranceles o cuotas- con el objetivo de lograr la eliminación de aquellas prácticas o políticas que los Estados Unidos considerasen lesivas para sus intereses. La administración gozaba de un amplio margen de maniobra para la aplicación de esta ley.

El alcance de esta nueva normativa es mucho mayor, ya que se han introducido nuevas y más determinantes causas de aplicación del artículo. Por ejemplo, se incluyen los "nuevos temas del comercio internacional" (servicios, inversión extranjera y propiedad intelectual); se amplía la definición del concepto de lesividad para los Estados Unidos; se agiliza su tramitación; la imposición de sanciones tiene un carácter más automático; e incluso, el grado de libertad para la Administración, si quiere no aplicarlas por razones de oportunidad política, es mucho menor.⁵¹

La utilización sistemática que Estados Unidos ha venido haciendo de este artículo 301 para afrontar la competencia de países como Japón, India o Brasil, ha perjudicado de forma importante el éxito del sistema multilateral de comercio.

El conjunto de estas actuaciones marcó el abandono por parte de Estados Unidos de determinados principios claves defendidos en el GATT, como son la definición de unos derechos comerciales que estén a disposición de todos los miembros del GATT, el sometimiento de cada uno de éstos a los mismos procedimientos de resolución de controversias y, finalmente, el criterio convencional de la reciprocidad de las concesiones comerciales.

En suma, la actitud unilateral mostrada en los últimos años por parte de Estados Unidos, intentando hacer valer sus propias posiciones frente países más débiles, deja en entredicho el logro de la liberalización del comercio internacional a través de medidas de tipo multilateral.

⁵¹ LOBO F. (1990): "Ronda Uruguay y Super 301: Nuevos hitos de la polémica Librecomercio-Proteccionismo", *Economistas*, nº 42, pág. 48.

Finalmente, y como argumento frente al multilateralismo, hay que destacar el crecimiento en el sistema de comercio internacional del **regionalismo**⁵², otra forma importante de comercio organizado, que está provocando una profunda transformación en las relaciones económicas internacionales. Si bien tuvo sus inicios en la década de los cincuenta con la creación de la Comunidad Económica Europea, fue en los últimos años cuando se produjo su expansión por todas las áreas económicas del mundo.

El enfoque regional, en el ámbito de la economía internacional, comprende el conjunto de procesos de integración económica que, por razones políticas y económicas, tienen lugar de forma parcial, es decir, implican solamente a un número de países normalmente reducido y que suelen pertenecer a un mismo ámbito geográfico. El objetivo último es la eliminación de las barreras al comercio mutuo de bienes y servicios a través de negociaciones sobre áreas de libre comercio, uniones aduaneras y otros acuerdos comerciales preferenciales. Estos vínculos pueden ser mayores si se liberalizan los intercambios internacionales de capital y trabajo, como ocurre en el caso de la creación de mercados comunes. Cuando este tipo de procesos se generaliza a nivel internacional entonces se puede hablar de regionalismo, esto es, de la regionalización de la economía mundial.

Ya hemos indicado que el GATT, en virtud del artículo XXIV, admite la firma de acuerdos comerciales regionales, en formas de zona de libre comercio o unión aduanera. En el próximo capítulo analizaremos las

⁵² BHAGWATI, J. (1992) en "Regionalism versus Multilateralism", *The World Economy*, vol. 15, núm. 5, septiembre, págs. 535-555, realiza un análisis tanto de las etapas del regionalismo en la economía moderna, como de los aspectos claves del mismo frente al sistema de comercio multilateral impulsado desde el GATT.

características de las diferentes formas de integración económica que se pueden llevar a efecto.

Entre 1947 y 1990, más de 80 acuerdos regionales se han notificado al GATT en virtud de este artículo u otros. Si excluimos los sistemas de preferencias aduaneras y los acuerdos de asociación, en la medida en que en numerosas ocasiones estos tipos de acuerdos no están basados en el principio de la reciprocidad, unos 20 acuerdos comerciales regionales han sido examinados por el GATT.⁵³

La evolución de los procesos de integración económica ha venido marcada por diferentes etapas, unas de gran intensidad en el desarrollo de los mismos, y otras de clara recesión.

Europa fue el primer lugar donde se iniciaron este tipo de procesos con la puesta en funcionamiento de tres sistemas regionales antes de la década de los sesenta (particularmente competitivos): la Comunidad Económica Europea (CEE) en 1957, la Asociación Europea de Libre Cambio (European Free Trade Agreement, EFTA) en 1960, y el COMECON (Consejo de Asistencia Económica Mutua, CAEM) que había sido creado en 1949. Paralelamente, en América se crearon en 1960 el Mercado Común Centroamericano (MCCA) y la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) y, posteriormente, en 1969, el Grupo Andino.

Otros acuerdos que se celebraron durante la década de los años 60 fueron el Acuerdo entre Canadá y Estados Unidos sobre los productos de la industria automovilística (1965), el Acuerdo de Libre Cambio

⁵³ LLOYD, P. (1992): "Régionalisation et commerce mondial", *Revue économique de l'OCDE*, nº 18, págs. 9 y 10.

entre Nueva Zelanda y Australia (1965), el Acuerdo de Libre Cambio entre el Reino Unido e Irlanda (1965), y finalmente, otros acuerdos de menor importancia entre países en vías de desarrollo de África, Oriente Medio y el Caribe.

Esta primera etapa de la integración regional se caracteriza, en líneas generales, por un gran avance en todos los esquemas de integración, así como en las relaciones recíprocas de sus países miembros.

Durante la década de los años 70 y principios de los ochenta se produjo un estancamiento en el desarrollo de estos procesos debido principalmente a dos motivos. En primer lugar, a los choques petrolíferos de los años 70, que provocaron una fuerte crisis internacional. En segundo lugar, al problema de la crisis de la deuda externa generada a principios de los años ochenta y de la que resultaron especialmente perjudicados los países de América Latina.

Como decíamos, estos dos factores determinaron una fase de recesión, incluso hasta el punto de que alguno de ellos como el de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) desapareció para dar lugar a la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), un proyecto con objetivos menos ambiciosos que el anterior.

Sin embargo, la situación de la economía mundial en esos años, marcada por el resurgimiento del proteccionismo y las fuertes tensiones comerciales entre las grandes potencias -e incluso entre los países desarrollados y en vías de desarrollo-, iba a desembocar en un nuevo impulso para los procesos de integración económica regional. Fue el resurgir del regionalismo tal como lo conocemos hoy en día.

La CEE con las sucesivas ampliaciones de sus países miembros (primero la adhesión de Grecia en 1981, y posteriormente las de Portugal y España en 1986), y después con la firma del Acta Única Europea en 1987 que establecía la creación del Mercado único para el año 1992, marcó el inicio de esta nueva etapa.

Posteriormente, en el año 1988 Estados Unidos y Canadá llegaron a un acuerdo para la creación de una zona de libre comercio, que entraría en vigor en el año 1989. El Acuerdo de Libre Comercio ("Free Trade Agreement", o FTA)⁵⁴ tuvo una gran importancia en el conjunto de la economía internacional, ya que era la primera vez que Estados Unidos (al margen del Acuerdo Arancelario Recíproco que había firmado en 1984 con Israel) se implicaba de forma activa en este tipo de procesos. Tradicionalmente la política comercial estadounidense había rechazado cualquier participación en bloques regionales.

En el año 1990, la Administración Bush confirmó su involucración en los procesos regionales, tras la aprobación de la Ley de Iniciativa para las Américas⁵⁵. Esta ley, que supone un cambio importante en las relaciones que este país tenía con América Latina, intenta ampliar a estos países los acuerdos alcanzados con Canadá, en el sentido en

⁵⁴Un análisis del FTA se puede ver en RINCÓN, P. J. (1990): *El Acuerdo de Libre Comercio entre Estados Unidos y Canadá*, Oficina Comercial de Washington D. C., julio.

⁵⁵ GITLI, E., y GUNILLA, R. (1991): "La Integración Latinoamericana frente a la Iniciativa para las Américas", *Pensamiento Iberoamericano*, núm. 20, págs. 156-164 hacen un análisis de las perspectivas que este programa puede tener para América Latina en el corto plazo.

Para un estudio de su evolución véase SANZ, A. (1992): "La Iniciativa Bush para las Américas: Un año después", *BICE*, núm. 2325, del 18 al 24 de mayo de 1992, págs. 1593-1596.

que sus objetivos fundamentales son el fomento de la inversión , la reducción de la deuda externa, y fundamentalmente, la creación de una zona de libre comercio con toda América.

Sin embargo, el impulso de los procesos de integración económica no se centró sólo en Europa y en Estados Unidos. En todos los acuerdos de integración regional de América se produjo un relanzamiento del proceso integrador, debido, en gran parte al “efecto dominó” provocado por el acuerdo alcanzado entre Estados y Canadá y la aprobación de la Ley de Iniciativa para las Américas. Adicionalmente, en el año 1991, se creó un nuevo proceso, el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), con la participación de Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay.

Por último, en el marco de la Iniciativa para las Américas, Estados Unidos y Canadá decidieron en el año 1991 iniciar las negociaciones con México para ampliar a este país los términos del FTA. El fruto de estas negociaciones fue la aprobación, por parte de los tres países miembros, del NAFTA, que entró en vigor el uno de enero de 1994.

Como señalábamos anteriormente, el fenómeno del regionalismo ha configurado un mapa mundial en el que proliferan las agrupaciones de carácter geográfico-económico, y del que se pueden destacar tres que, por su mayor pujanza, pueden marcar el futuro del foro económico internacional: el bloque europeo, el americano y el asiático.⁵⁶

El **bloque europeo** tiene como eje fundamental la Unión Europea, que en enero de 1995 ha pasado a tener 15 miembros con la adhesión de Austria, Suecia y Finlandia. El

⁵⁶ MÁLAGA, P. (1992): “Integración regional y multilateralismo”, *BICE*, núm. 2337, del 14 al 20 de septiembre, pág. 2723.

Espacio Económico Europeo (EEE) creado en el año 1993 y por el que se establece la libre circulación para los productos manufacturados, los servicios, los capitales y los trabajadores entre la UE y la EFTA, junto con los acuerdos comerciales que los países comunitarios han ido firmando con los países del antiguo bloque del Este, los países mediterráneos, y los países ACP, configuran un marco de relaciones comerciales clave para el desarrollo del comercio internacional.⁵⁷

La participación de los doce en el comercio mundial de mercancías era la más importante del conjunto de los bloques regionales. Sus exportaciones representaban el 36,4 por ciento del total, mientras que sus importaciones suponían el 34,7 por ciento (Cuadro 13).

El segundo bloque comercial sería el impulsado por **Estados Unidos**. La creación del NAFTA y su posible extensión a medio plazo al resto de América supondría la creación del mayor bloque comercial del mundo, superando incluso al de la Unión Europea. Sin embargo, si sólo tenemos en cuenta los países miembros del NAFTA, su participación en el comercio internacional todavía es muy inferior al de la UE. (Cuadro 13).

⁵⁷ Para un análisis de las relaciones comerciales de la Unión Europea con los países de Europa Central y Oriental y el resto de países en desarrollo véase, COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1993), *La Communauté européenne comme partenaire dans le commerce mondial*, *Economie Européenne*, núm. 52, Primera parte.

Así, para 1993 sus exportaciones totales alcanzaron 661.600 millones de dólares, lo que representa el 17,7 por ciento del total mundial. Por su parte, las importaciones del conjunto de la región fueron de 808.700 millones, es decir, el 17,8 por ciento del total. El saldo negativo comercial regional viene causado por el déficit comercial de Estados Unidos, que para ese mismo años era de 138,6. Como decíamos, estas cifras sitúan a América del Norte como el segundo bloque comercial más importante tras la UE.

El **Extremo Oriente** se perfila como el tercer gran bloque comercial, cuyo principal actor sería Japón. Los países de la Asociación de Naciones del Sudeste de Asia (ASEAN), junto con el resto de países de nueva industrialización (Corea del Sur, Taiwan, Singapur y Hong-kong) serían los otros participantes en este área que competirían con los bloques europeos y americanos. El acercamiento cada vez más importante de China Continental podría darle a esta zona una dimensión todavía mayor.

En 1993, las exportaciones de Japón representaban casi el 10 por ciento del total mundial; sus exportaciones apenas superan el 6,3 por ciento. Si le añadimos la participación de las exportaciones de los "cuatro tigres" que era del 10,1 por ciento, y la de China que alcanzaba el 2,5 por ciento, nos encontraríamos ante un bloque que en conjunto exporta el 22,3 por ciento del total mundial, superando ampliamente la participación de América del Norte (Cuadro 13).

Hay que resaltar que en este hipotético bloque regional no existe ningún tipo de acuerdo comercial para formar una zona de libre comercio, una unión aduanera o mercado común similar a las europeas o americanas; su ligazón viene determinada simplemente por la existencia de fuertes lazos comerciales y de inversión. Los objetivos recogidos en el texto fundacional de la ASEAN se dirigen, esencialmente, hacia la aceleración del crecimiento económico, del progreso social y del desarrollo cultural de la región, así como el predominio de la paz, la estabilidad regional, la cooperación y la mutua asistencia en las materias de interés común. No obstante, en 1991, los Ministros de Economía de la ASEAN decidieron, con el fin de equilibrar el creciente poder comercial de Europa y Estados Unidos, trabajar para la creación futura de una zona de libre comercio en la región, que cubriría sólo productos manufacturados y sería efectiva en el plazo de quince años.⁵⁸

⁵⁸ RAMÓN, M. Y DOMÍNGUEZ, A. (1991): "Relaciones CE-ASEAN", *BICE*, núm. 2302, del 18 al 24 de noviembre, págs. 3717-3722.

Cuadro 13

**Principales exportadores e importadores de mercancías en el año
1993 (en valor y porcentaje sobre el total mundial)**

	EXPORTACIONES		IMPORTACIONES	
	Valor	Porcentaje	Valor	Porcentaje
Unión Europea	1.359,7	36,4	1.323,1	34,7
América del Norte	661,6	17,7	808,7	21,0
Estados Unidos	464,8	12,4	603,4	15,7
Canadá	144,7	3,9	138,7	3,6
México	52,1	1,4	66,6	1,7
Japón	362,2	9,7	241,6	6,3
China	91,8	2,5	104,0	2,7
Países de nueva Industrialización	376,3	10,1	387,4	10,1
Hong-Kong	135,4	3,6	141,3	3,7
Taipei Chino	84,7	2,3	77,1	2,0
Rep. Corea	82,2	2,2	83,8	2,2
Singapur	74,0	2,0	85,2	2,2
Total mundial	3.750,0	100,0	3.835,0	100,0

Fuente: Elaboración propia a partir del GATT (1994), *El comercio internacional. Tendencias y Estadísticas*, Ginebra.

El grado de regionalización de una economía se mide generalmente por la parte de los intercambios interiores (exportaciones y/o importaciones) respecto a los totales. De esta forma, analizando las exportaciones intrabloque se puede observar si se ha producido durante los últimos años una tendencia a la concentración del comercio mundial en las tres áreas que acabamos de describir.

Los datos muestran una clara tendencia a la concentración del comercio mundial en las tres grandes áreas en proceso de integrarse. En 1970, las exportaciones totales de los países de los tres bloques ascendieron a 209.600 millones de dólares, esto es, el 72 por ciento del total mundial (290.500 millones). Por su parte, las transacciones intrabloque fueron de 149.100 millones de dólares, el 71,2 por ciento del total de esas economías y el 51 por ciento de las mundiales. En ese año, el 28,8 por ciento de sus exportaciones iban al resto del mundo.⁵⁹

En 1989, el peso relativo de los bloques en el intercambio mundial, y la participación del comercio intraregión en el global aumentaron de forma significativa. Las exportaciones totales de los países de los grandes bloques comerciales casi llegaron a 2.240 miles de millones de dólares, el 77 por ciento de las mundiales (cinco puntos más que en 1970), y las intrabloque ascendieron a 1.749 miles de millones de dólares, el 78,1 por ciento de sus ventas totales (casi siete puntos porcentuales más que en 1970). El peso relativo de las exportaciones intrabloque en las mundiales aumentó al 60 por ciento, y las ventas a países ajenos a las regiones se redujeron al 21,9 por ciento del total.

⁵⁹ Este análisis sobre las exportaciones intrarregionales se basa en el estudio realizado por GUILLÉN, A: (1994): "Bloques regionales y globalización de la economía", *Comercio Exterior*, vol. 44, núm. 5, mayo, págs. 279-386.

Cuadro 14
EXPORTACIONES INTRABLOQUE
(En miles de millones de dólares)

BLOQUES	1970	1970	1980	1980	1989	1989
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
Americano						
Todos los países	22,3	36,8	98,8	33,4	204,2	41,0
Sin EE.UU.	11,5	66,3	50,1	63,9	101,5	74,0
Europeo						
Todos los países	61,8	53,8	382,3	55,6	672,2	59,6
Sin Alemania	44,7	54,6	284,7	57,4	484,2	61,5
Asiático						
Todos los países	9,7	29,7	83,6	32,7	230,7	37,6
Sin Japón	5,3	38,9	52,1	41,3	159,3	47,1

FUENTE: GUILLÉN, A. (1994), "Bloques regionales y globalización de la economía", *Comercio exterior*, vol. 44, núm. 5, pág. 381.

El cuadro ha sido elaborado con datos de ONU, *Yearbook of International Trade Statistics*, varios números, (Nueva York), y del FMI, *Directions of Trade Statistics Yearbook 1991*, Washington. Los datos se circunscriben a Estados Unidos, Canadá y México, la Unión Europea, la ASEAN y Australia.

La conformación de los procesos de integración económica regional podría verse afectada en un futuro por **dos acontecimientos puntuales**:

En primer lugar, por la propuesta lanzada a finales del pasado año por la Unión Europea a los países del MERCOSUR con el objetivo de crear una zona de libre comercio en el año 2015. Los líderes de los países miembros de la Unión Europea instaron a la Comisión, en la Cumbre celebrada en Essen en diciembre de 1994, a iniciar negociaciones con estos países para establecer una zona de libre cambio en el ámbito industrial, así como la liberalización progresiva y recíproca de los intercambios agrícolas.⁶⁰

La creación de esta zona de libre comercio daría a los procesos de integración económica regional una nueva dimensión, ya que sería la primera vez que se afrontaría un acuerdo comercial entre países de continentes diferentes.

En segundo lugar, hay que destacar el acuerdo al que han llegado en noviembre de 1994 los dieciocho países miembros del Foro de Cooperación Económica del Asia y Pacífico (Estados Unidos, Canadá, México, Australia, Japón, China, Hong-Kong, Taiwan, Chile, Indonesia, Corea del Sur, Brunei, Filipinas, Malasia, Singapur, Tailandia, Papua

⁶⁰ El 19 de octubre de 1994 la Comisión aprobó una Comunicación en la que se recogía la propuesta de creación de una Asociación Interregional Unión Europea-Mercosur: COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1994), COM(94)428. Un resumen de las relaciones Unión Europea-MERCOSUR se puede ver en MEMO/94/62.

Nueva Guinea y Nueva Zelanda) para lograr una liberalización comercial en la zona de cara al año 2020. Este nuevo bloque abriría otra página en los procesos de regionalización ya que reuniría a países que en su conjunto constituyen el 37% de la población mundial, el 40% del comercio y cerca del 50% del PNB mundial.

Hay que tener en cuenta que la Cuenca del Pacífico como conjunto es la región más vasta del mundo. Esta Cuenca abarca más de la mitad de la población mundial estando constituida por 47 países y regiones: los "cuatro tigres" asiáticos; un grupo de países de alto ingreso, como Australia, Canadá, Estados Unidos, Japón y Nueva Zelanda; países latinoamericanos como México, Colombia, Ecuador, Perú, Chile y los centroamericanos; un grupo de pequeñas naciones insulares, y los países de pertenecientes a la ASEAN.⁶¹

A pesar del carácter heterogéneo de la Cuenca, tanto desde un punto de vista político como económico, es cierto que la creación de cualquier acuerdo comercial de cooperación o intercambio internacional, bien sea parcial, como el propuesto en el Foro de Cooperación Económica de Asia y el Pacífico, bien sea de carácter más global, supondría un nuevo giro en la perspectiva de la regionalización de la economía mundial. La estructura económica y política del siglo XXI podría gravitar en torno a esta Cuenca.

⁶¹ MILLÁN, J. A. (1993): "La Cuenca del Pacífico: Mito o realidad", *Comercio exterior*, vol. 43, nº 12, pág. 1121.

¿Hasta qué punto estos procesos de integración económica regional que acabamos de enumerar son compatibles con el sistema de comercio multilateral?

Es evidente que el regionalismo puede provocar temores en cuanto a su compatibilidad con el sistema de comercio que se ha fomentado desde el GATT, basado en las normativas multilaterales, no discriminación y reciprocidad. Más si cabe, si se tiene en cuenta que en muchos foros se apunta la posibilidad de que este regionalismo enmascare, de alguna manera, una tendencia proteccionista solapada de los bloques frente a los países no socios. Algunos autores han llegado a plantear que la generalización de los acuerdos regionales con la participación de las grandes potencias económicas (Unión Europea, Estados Unidos y Japón) podría constituir el final del multilateralismo.⁶²

En este sentido, el cambio de actitud de Estados Unidos en relación a la participación en procesos de integración regional ha encendido la luz de alarma en el sistema de comercio mundial. Este país tradicionalmente había defendido el sistema comercial multilateral abierto y liberal auspiciado desde el GATT. Sin embargo el Acuerdo de Libre Comercio celebrado con Canadá, y su posterior extensión a México se ha visto en algunos foros como una búsqueda de un sistema alternativo al sistema multilateral, más que como una vía complementaria par la liberación del comercio internacional.

⁶²Una posición contraria a ésta se puede ver en BHAGWATI, J. (1992): "The Threats to the World Trading System", *The World Economy*, vol. 15, núm. 4, julio, págs. 443-456.

Las posturas a favor y en contra son numerosas. Los defensores del regionalismo afirman que estos procesos actúan como catalizadores de la liberalización global, puesto que muchos países al tiempo que son atraídos para formar parte de dichos grupos regionales eliminan el proteccionismo nacional, constituyendo los cimientos de una economía mundial integrada.

Tal como señala GONZÁLEZ⁶³, la integración económica permite establecer "las bases para la creación, real o potencial, de áreas económicas, tanto comerciales como monetarias, que facilitan la adopción de medidas liberalizadoras del comercio internacional, ya que las conversaciones se establecen entre partes con capacidad negociadora más homogénea, y con objetivos definidos previamente a partir de acuerdos que obligan a las partes integrantes de cada área". De esta forma, la integración económica regional y el multilateralismo, lejos de ser antagónicos, estarían ligados por fuertes lazos de dependencia recíproca.

Por el contrario, los críticos del regionalismo creen, por diferentes razones, que este tipo de procesos sólo pueden traer consecuencias negativas para la liberalización global del comercio. En primer lugar, porque si los países se vuelcan en procesos regionales pueden dejar de lado su aportación al sistema multilateral. En segundo lugar, porque las iniciativas regionales no están abiertas a todo el mundo, excluyéndose de las mismas a terceras partes a través de requerimientos locales, reglas de origen, medidas antidumping, o restricciones voluntarias a la exportación. Finalmente, porque los

⁶³ GONZÁLEZ, S. (1993): "El impulso de la integración económica en la década de los noventa", en *Temas de Organización Económica Internacional*, Coordinadora: Sara González, McGraw-Hill, Madrid, pág. 221.

acuerdos regionales pueden generar intereses opuestos a una posterior liberalización, ya que aparecen temores de que terceros países más competitivos se beneficien a través del efecto creación externa de comercio.⁶⁴

En este sentido cabe decir que ambos procesos, lejos de ser antagónicos, pueden ser perfectamente compatibles. Para ello los acuerdos de integración regional deberán cumplir dos condiciones complementarias.

Por un lado, habrán de adoptar un régimen comercial lo más liberal posible para impulsar la liberalización del comercio internacional.

Por otro, deberán acogerse a las normas emanadas desde la OMC (que regula este tipo de acuerdos en el artículo XXIV del GATT).

De satisfacer estas dos condiciones no hay que temer por una liberalización del comercio internacional en un sistema como en el actual basado en la coexistencia de las relaciones multilaterales y la profundización en los procesos de integración económica regional.

Quizás una reforma del artículo XXIV en aras de clarificar la posición de las zonas de libre comercio y las uniones aduaneras respecto a la normativa de la OMC podría ayudar a la estabilización del sistema de

⁶⁴ Véase SAZ, S. (1993): "Comercio mundial y regionalismo", *BICE*, 2º 2390, del 8 al 14 de noviembre, pág. 3136.

comercio mundial. Por ejemplo, BHAGWATI⁶⁵ aboga por una reinterpretación estricta del citado artículo a través de un amplio consenso en relación con todas las áreas de libre comercio, aparecidas recientemente y aquéllas que puedan surgir en un futuro, de forma que no se multipliquen los acuerdos preferenciales y discriminatorios.

No obstante, la aprobación y ratificación de la reciente Ronda Uruguay supone un reforzamiento de las tesis de aquellos que defienden la implantación de procesos regionales, en el sentido de que las medidas de tipo multilateral y la proliferación de acuerdos regionales compatibles con dichas medidas parecen ser la solución a los problemas de comercio de los diferentes países, constituyendo un apoyo para el progreso del comercio y la producción mundial.

Asimismo, el hecho de que las grandes potencias cada vez estén más interesadas en la participación de economías en desarrollo parece avalar la importancia que para la consecución de una economía mundial equilibrada pueden tener estos procesos.

Eso sí, es indispensable el sano funcionamiento del sistema multilateral de comercio para asegurar que las iniciativas bilaterales y regionales se desarrollen de tal manera que prevalezca el interés mundial por mantener el crecimiento económico.

⁶⁵ BHAGWATI, J. (1991): "Los bloques regionales versus el multilateralismo en la economía mundial", *Revista del Instituto de Estudios Económicos*, nº 2, pág. 213.

JACQUEMIN y SAPIR⁶⁶ señalan que el resultado dependerá del tipo de integración económica. Éste puede ser de "natural" o "estratégico". El primero se refiere a una situación en la cual los países que son vecinos naturales forman un acuerdo con una política comercial externa abierta que beneficia a todos en general, es decir, tanto a los países miembros como a los no miembros. Por contra, la integración "estratégica" implica un acuerdo dirigido a obtener ganancias a expensas de otros países. En consecuencia, si a nivel global los bloques regionales que se están configurando deciden llevar a cabo un juego no cooperativo, la integración natural podría ser utilizada como un instrumento ventajoso para comportarse estratégicamente con consecuencias negativas para todos.

No obstante es cierto que los procesos de integración económica dan lugar a ciertos interrogantes como si constituyen un movimiento hacia un comercio más libre, o hacia una mayor protección; o así las zonas de libre comercio son beneficiosas o perjudiciales tanto para sus países miembros como para el resto de economías. En el capítulo siguiente abordaremos todas estas cuestiones, presentando la teoría existente sobre las uniones aduaneras desde un enfoque de tipo parcial.

⁶⁶ JACQUEMIN, A. Y SAPIR A. (1991): "Europe post-1992: Internal and external liberalization", *American Economic Review*, vol. 81, núm. 2, págs. 166-170.

5.1.- El papel de las empresas multinacionales.

El papel que desempeñan las empresas multinacionales como una de las principales fuerzas del sistema de comercio mundial es innegable. El crecimiento del comercio internacional, la conformación de los principales bloques regionales, y la expansión de las empresas transnacionales -a través de la inversión extranjera y de su participación cada vez mayor en la producción destinada a la exportación- han conducido a la tendencia actual hacia la globalización y transnacionalización de la economía.

Desde un punto de vista macroeconómico dos son los aspectos en los que la labor de este tipo de empresas ha sido especialmente positiva: la contención del proteccionismo y la apertura de mercados.⁶⁷

La participación de las empresas multinacionales en la **contención del proteccionismo** se debe a la flexibilidad que muestran estas empresas para realizar inversiones en diferentes países. La creciente globalización de la economía mundial se manifiesta en inversiones que se entrecruzan en toda la esfera terrestre, incluso a nivel intraindustrial, haciendo surgir un cúmulo de intereses cuya conveniencia está ligada a un sistema comercial más libre y abierto. Las empresas de producción conjunta y los acuerdos de producción y comercialización cada día son más comunes, lo cual ha actuado en favor de la implantación de medidas liberalizadoras en el ámbito comercial por parte del conjunto de países, evitando las consecuencias negativas que la

⁶⁷ BHAGWATI, J. (1991): "El sistema de comercio internacional", *Pensamiento Iberoamericano*, nº 20, págs. 33 y 34.

puesta en práctica de barreras no arancelarias hubiese podido provocar. Hay que tener en cuenta que cualquier medida de carácter proteccionista pondría en peligro los rendimientos de sus inversiones mundiales.

Este tipo de actuaciones se conoce como el fenómeno de la "telaraña": la producción se globaliza mediante una red de inversiones extranjeras directas y cruzadas.

A pesar del beneficio que para el sistema de comercio mundial haya podido suponer la presión ejercida desde las empresas transnacionales, es cierto que estas actitudes también pueden provocar efectos no deseados. Esto se debe a que la creciente tendencia de estas empresas a cruzarse en el camino de las demás puede ocasionar que aquellas empresas menos competitivas presionen a los gobiernos de sus respectivos países para que consideren las prácticas de las multinacionales como "prácticas comerciales desleales".

El objetivo final sería la introducción de normativas para restringir las inversiones de empresas multinacionales exteriores en base a considerar sus actividades como desleales. En este marco es donde tenemos que situar la adopción, cada vez más frecuente, por parte de numerosos gobiernos, de normativas que intentar restringir el comercio y las inversiones, como las normas fitosanitarias, cuotas de importación, etc...

El otro aspecto positivo de las empresas multinacionales en el sistema de comercio actual es el **papel que han desempeñado en la apertura de mercados**. Las empresas multinacionales, actuando como grupo de presión, han propiciado la apertura de muchos mercados nacionales que previamente estaban cerrados al comercio y a las inversiones exteriores.

Sin embargo, también aquí podemos resaltar algún aspecto negativo. Y es que los denominados "lobbies", grupos de presión, de las empresas multinacionales exportadoras pueden hacer, en algunos casos, uso y abuso del proceso de la política comercial, utilizando argumentos como el "déficit de la balanza comercial" de su país, o las "dificultades en materias de cambios", para que sus gobiernos acudan a sus legislaciones nacionales e introduzcan restricciones al comercio. Cuanto más se acuda a este tipo de medidas (como es el caso de Estados Unidos con su famosa Super-301), más dificultosa será la labor desarrollada por la OMC en pos de la liberalización del comercio mundial.

Hay que tener en cuenta que la toma de decisiones en base a normas nacionales restrictivas conducen a la desviación del comercio, o a ampliaciones voluntarias de importaciones, lo cual en último término significa proteger las exportaciones nacionales frente a las importaciones.

En un estudio realizado por la División de Empresas Transnacionales de las Naciones Unidas ("Informe sobre las inversiones mundiales 1992. Empresas transnacionales impulsoras del crecimiento") se ha evaluado la importancia cuantitativa de este tipo de empresas. Según el citado informe, las empresas transnacionales han pasado a representar una parte sustancial de los activos, del empleo y del comercio internacional, hasta el punto de que el comercio externo entre las filiales representa un tercio del comercio total internacional.⁶⁸

Si se analizan los datos relativos a las inversiones directas provenientes de los países de la OCDE (Cuadro 15) se puede observar cómo el total de corrientes de inversiones extranjeras ha pasado de 267,6 miles de millones de dólares corrientes para el período 1973-1980, a 1.001,7 miles de millones para el período 1981-1990, es decir, sus inversiones se han multiplicado prácticamente por cuatro. De ellos, Estados Unidos, la Unión Europea y Japón manejan alrededor del 70% de los ingresos y un 83% de las salidas de la inversión extranjera directa a nivel mundial.

El estudio refleja el hecho de que los miembros de esta "triada" han estado invirtiendo en gran medida dentro de la propia "triada" y cada vez más en sus propias regiones, evidenciándose de este modo la tendencia a las inversiones cruzadas.

⁶⁸ MINSBURG. N. (1993): "América Latina y la tendencia a la globalización y transnacionalización de la economía", *BICE*, n° 2377, del 12 al 18 de julio de 1993, pág. 2091.

De las 35.000 empresas transnacionales existentes sólo 500 concentran gran parte del poder y la expansión económica a nivel mundial. De éstas, 157 son de origen norteamericano, 119 japonesas, 434 británicas, 33 alemanas, 32 francesas, 14 suecas, 13 surcoreanas, 10 suizas, 9 australianas y 9 canadienses.

Cuadro 15**CORRIENTE DE INVERSIONES DIRECTAS PROVENIENTES DE LOS
PAÍSES DE LA OCDE (En miles de millones de dólares corrientes)**

	FLUJOS	ACUMULADOS
	1973-1980	1981-1990
Estados Unidos	110,0	176,5
Canadá	10,7	36,7
Japón	17,0	185,8
Bélgica-Luxemburgo	2,9	21,5
Dinamarca	0,9	6,3
Francia	13,0	85,7
Alemania	22,3	85,2
Italia	3,0	27,9
Países Bajos	18,0	51,5
Portugal	-	0,4
España	1,2	8,2
Gran Bretaña	51,4	188,5
Austria	0,5	4,1
Finlandia	0,5	12,2
Noruega	0,9	8,8
Suecia	4,2	46,9
Suiza	-	31,9
Australia	2,2	24,6
TOTAL OCDE	267,6	1.001,7

FUENTE: MINSBURG, N. (1993), "América Latina y la tendencia a la globalización y transnacionalización de la economía", *BICE*, núm. 2377, pág. 2091. Datos recogidos en OCDE (1992), *Industrial Policy*.

5.2.- El papel de los países en desarrollo.

A la hora de hablar del sistema de comercio mundial, y de su evolución en el período de la posguerra, no nos podemos olvidar del papel que han jugado, juegan y deben jugar en un futuro dentro del mismo los países en vías de desarrollo.

Cuando los países desarrollados, con Estados Unidos a la cabeza, decidieron liberalizar los pagos y el comercio internacionales, los países menos desarrollados tomaron, según los casos, **dos modelos de desarrollo** totalmente diferenciados.

Un grupo de países, entre los que destacan los “cuatro tigres”, basaron su política económica en la **liberalización unilateral de sus regímenes comerciales y de pagos**. Las bases de su éxito las podemos encontrar en una intervención gubernamental mínima, la desregulación económica que llevaron a efecto, la fuerza de los mecanismos de mercado, una industria privada sólida, eficiencia y calidad, apertura económica, acceso a los mercados internacionales y desarrollo y transferencia de tecnología.

En poco tiempo estos países consiguieron que sus nuevas industrias registraran un rápido crecimiento al salirse de los límites marcados por sus pequeños mercados interiores, traduciéndose esta mejora en la actividad exportadora en un mayor rendimiento económico. Todo ello fue acompañado por una política monetaria basada en una reducción sustancial de la sobrevaluación del tipo de cambio con la

consiguiente reducción en el grado de protección, así como por la adopción de incentivos a la exportación a través de subvenciones y mecanismos de crédito.

Por su parte, otro grupo de países, fundamentalmente los países latinoamericanos, se decantaron por una **estrategia de tipo proteccionista basada en la sustitución de importaciones**, ya que consideraron que la “nacionalización” de su producción era la mejor salida para poder incorporarse a la senda del desarrollo.

En esencia, el modelo consistía en industrializar un país empezando con las etapas más sencillas del proceso de producción de manufacturas. En lugar de importar el bien final, se importaban algunos componentes y se producía una parte del valor en el país, con el objetivo de ir avanzando gradualmente en el proceso.

El paso del tiempo demostraría que esta política no se tradujo en una industrialización importante que aumentase su actividad exportadora, si no más bien todo lo contrario. Las medidas proteccionistas implantadas repercutieron no sólo en las importaciones si no también en las exportaciones, las cuales sufrieron notables restricciones.

La situación se complicó para estos países por el hecho de que para afrontar este modelo de desarrollo precisaron abundante financiación, esto es, se tuvieron que endeudar de forma significativa, lo que más tarde se convertiría en el problema de la deuda externa que hoy en día constituye el

auténtico "cuello de botella" para el desarrollo de sus economías.⁶⁹

Un ejemplo de estas dos formas alternativas de afrontar el desarrollo son Corea del Sur y la India, el primero defensor acérrimo del librecomercio y el segundo defensor de medidas de tipo proteccionista. Si analizamos las estadísticas de ambos países observamos que, por ejemplo, las exportaciones de productos manufacturados en Corea del Sur, despreciables en 1962, casi cuadruplicaron a las de la India en el año 1980. Por su parte, el sector manufacturero de Corea del Sur, que era menor que la cuarta parte del de la India en 1970 (medido en términos de valor añadido) pasó a representar un 60 por ciento de éste en 1981.

Los contrastes en cuanto al éxito de la industrialización han sido tan enormes entre los países librecomercistas y los proteccionistas que la visión de que la protección favorece a la producción manufacturera en los países en vías de desarrollo ha perdido su atractivo.

Las consecuencias que el modelo de desarrollo de tipo proteccionista tuvo para el sistema de comercio mundial fueron devastadoras. En concreto, las relaciones económicas entre los países desarrollados y los países en vías de desarrollo durante las dos últimas décadas vinieron marcadas por dos hechos incuestionables.

⁶⁹ Un análisis de las causas que propiciaron la crisis de la deuda externa, así como de la evolución de la misma puede ver en GONZÁLEZ, S. (1994): "El problema de la deuda externa en Latinoamérica", en VARELA, M. (1994): *El Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la economía española*, Coordinador Manuel Varela, Sociedad Estatal Madrid'94, págs. 227-242.

En primer lugar, por un ininterrumpido efecto centrípeto entre las economías de los países desarrollados, cuyas pautas de consumo, patrones tecnológicos y niveles de vida e ingresos globales se fueron acercando paulatinamente.

En segundo lugar, y no por ello menos importante, por un progresivo efecto centrífugo en las relaciones entre países desarrollados y países en vías de desarrollo. Poco a poco, el vínculo tradicional centro-periferia se ha quebrado, a través de una desvinculación parcial del desarrollo del Norte del crecimiento del Sur, perceptible, por ejemplo, en el descenso de la tasa de participación en las exportaciones mundiales. La centralidad de los flujos comerciales y de las inversiones intra-norte se fue convirtiendo en un proceso cada vez más extendido.

Algunos de los fenómenos que pueden ayudar a explicar esta quiebra y la tendencia a la marginalización creciente que conlleva en los intercambios mundiales son el proteccionismo de los países del Norte, la centralidad del intercambio de manufacturas frente a las materias primas en el mercado mundial, la menor dependencia de los países industrializados de las importaciones del petróleo, la expansión de las empresas transnacionales, o los nuevos sistemas de comercialización⁷⁰.

⁷⁰ GRASA, R. (1992): "El nuevo sistema internacional y el futuro del desarrollo", ICE, nº 702, febrero, págs. 182-194.

La solución que buscaron la mayoría de estos países ante su pérdida de posición en el sistema de comercio mundial, fue la de potenciar las relaciones comerciales entre ellos, es decir, intentaron fomentar el conocido comercio Sur-Sur. A través de él, los países en desarrollo intentaron incrementar sus exportaciones, en la medida en que los países desarrollados, acudiendo a prácticas discriminatorias, habían cerrado gran parte de sus mercados.

En un principio, fundamentalmente en la década de los sesenta, muchos de los economistas especializados en economía internacional, se mostraban favorables a la liberalización preferencial del comercio entre los países en desarrollo, ante la perspectiva de un crecimiento generalizado de la sustitución de importaciones al amparo de las barreras comerciales al comercio.

Para estos economistas era posible obtener el mismo grado de sustitución de importaciones a favor de las manufacturas, con un coste menor, si los países en desarrollo reducían sus barreras recíprocas. En pocas palabras, se había producido ya una “destrucción del comercio” en los países en desarrollo, causadas por sus barreras comerciales; la liberalización Sur-Sur implicaría simplemente una nueva “creación de comercio”, redistribuyendo las industrias entre los países en desarrollo y proporcionándoles mayores ingresos. A esto se podría añadir el argumento de las posibles economías de escala en mercados pequeños y protegidos.

Sin embargo, la experiencia resultante de la orientación al exterior de los países del Lejano Oriente, la percepción de que para sacar provecho del comercio es preciso lanzarse e integrarse en la economía mundial, y la observación de que países como la India, que practican

desde antaño la sustitución de importaciones, consiguen un nivel de industrialización inferior, a la larga, que los países orientados al exterior, como Corea del Sur, fueron factores que paulatinamente quitaron mucha fuerza a los razonamientos del decenio de 1960 a favor del comercio Sur-Sur.⁷¹

Todos estos factores que hemos señalado anteriormente ponen de manifiesto el progresivo debilitamiento que ha ido sufriendo el Sur a lo largo de las últimas décadas, tanto a nivel de los países individuales como en su dimensión colectiva.

¿Qué posición han adoptado los países del Sur ante esta situación? La respuesta de muchos de ellos países se centra en intentar insertarse en el sistema de comercio internacional establecido por los países desarrollados. Parece que la salida de los países del Sur puede estar en su participación cada vez más vinculante tanto en el sistema de comercio multilateral dirigido por la OMC, como en los procesos de integración económica. Un ejemplo de esto lo podemos encontrar en México, que desde 1985 inició un proceso de apertura al exterior, para posteriormente participar en el Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte con Estados Unidos y Canadá.

Desde una visión de la economía en su conjunto, es indispensable que la globalización y transnacionalización que se está produciendo en la economía internacional desemboque en un nuevo orden económico mundial que no sólo signifique el predominio de las empresas transnacionales y de las grandes potencias económicas, sino que incorpore el vasto conjunto de países en desarrollo, actualmente

⁷¹ BHAGWATI, J. (1991): "El sistema de comercio internacional", *Pensamiento Iberoamericano*, nº 20, págs. 38 y 39.

marginado -con pequeñas excepciones- tanto de las corrientes comerciales y de capital como de los procesos de regionalización.

En particular, el papel que estos países puedan jugar en el sistema de comercio internacional está condicionado actualmente por el tratamiento que se da a **temas importantes** que les afectan de forma especial, en la medida en que pueden ser la base para una inserción equilibrada en el marco del comercio mundial. Los acuerdos especiales y diferenciales dentro del sistema, la liberalización del comercio de servicios, los derechos de propiedad intelectual, la cuestión de la resolución de las controversias o la cláusula de salvaguardia contenida en el artículo XIX del GATT, son algunos de los aspectos más significativos.

Los **acuerdos especiales y preferenciales** que existen en la actualidad en el sistema de comercio mundial son de dos tipos. Por un lado, los relativos al acceso a los mercados de los países desarrollados (fundamentalmente los conocidos SPG); por otro, los acuerdos concernientes al acceso a los mercados de estos países por parte de los países desarrollados, acceso que está limitado por la aplicación del artículo XVIII del GATT. Gracias a este artículo, se permite a los países con un bajo nivel de vida y que se hallan en sus primeras fases de desarrollo que impongan restricciones a las importaciones de terceros países por motivos relacionados con el carácter incipiente de la industria y con problemas de balanza de pagos.

Por lo que respecta a los acuerdos SPG, hay que resaltar que no han hecho gran cosa por los países en desarrollo, ya

que benefician sobre todo a los países que tienen una base industrial amplia y diversificada. Además, a medida que se han ido eliminando las barreras arancelarias, la validez de dichos acuerdos iba disminuyendo. Hoy en día se estudia la forma de eliminarlos de forma que afecte lo menos posible a aquellos países que todavía se benefician de los mismos, tal como es el caso Brasil. La eliminación del SPG en el caso de Brasil y de otros países endeudados equivale, en realidad, a elevar los aranceles que gravan sus exportaciones, lo que podría empeorar la situación actual.

El acceso recíproco al mercado de los países en desarrollo es un tema que cada día toma más importancia debido al problema planteado por países cuyo grado de desarrollo es notable y que todavía se benefician de la implantación de medidas restrictivas, tal como puede ser el caso de Corea del Sur y Taiwan. El papel de los países de nueva industrialización debe de reconsiderar el ámbito del GATT, para que el sistema sea lo más equitativo posible.

La liberalización del comercio de servicios es otro de los aspectos que determinarán el devenir de las economías de los países en vías de desarrollo. La preocupación, tanto de estos países como de los países desarrollados, por el comercio de este tipo de productos se puso de manifiesto cuando el GATT decidió, por primera vez, incluirlo en las negociaciones de la Ronda Uruguay.

Estas negociaciones estaban marcadas por la inexistencia de una regulación a nivel internacional a partir de la cual se pudiese liberalizar el comercio, por lo que el objetivo prioritario fue encontrar un marco "base" en la normativa relativa a los servicios. El fruto de estas negociaciones fue la aprobación en la Ronda Uruguay del Acuerdo sobre el Comercio de Servicios (GATS).

El tema de los **derechos de la propiedad intelectual** afecta directamente a los países en desarrollo, ya que muchos de ellos han recurrido a falsificaciones de marcas y productos para competir en los mercados internacionales. También la Ronda Uruguay ha llegado a un acuerdo sobre el tratamiento de estos derechos.

La existencia del **artículo XIX**⁷², y especialmente su aplicación por parte de los países desarrollados, ha sido un freno al desarrollo del comercio exterior de los países en vías de desarrollo. Este artículo permite la introducción de restricciones temporales a determinadas importaciones, cuando un incremento súbito pueda infligir perjuicios sustanciales a determinados sectores interiores. En principio, las restricciones deben ser no discriminatorias, temporales y estar justificadas con arreglo al GATT. Sin embargo su utilización indiscriminada ha favorecido la protección de las economías de los países desarrollados frente a las exportaciones competitivas de los países en desarrollo.

⁷² Véase MUNS, J. (1977), ob., cit., págs. 237-238.

Además, en otros casos, los países han eludido el artículo XIX al inducir a los países proveedores a aceptar restricciones voluntarias a la exportación (lo que se conoce como acuerdos ordenados de comercialización”), de los cuales el AMF es el más importante.

En definitiva, la reforma de este artículo, o cuando menos su aplicación más restrictiva por parte de los países desarrollados, se hace cada vez más necesaria para el desarrollo de las economías de estos países.

Por último, la existencia de un **sistema equitativo y equilibrado para la solución de las diferencias entre las Partes Contratantes** es sumamente importante para estos países. En concreto, éstos deberían tener la seguridad de que la OMC pueda defender sus derechos en el caso de que algún país incumpla alguna de la normativa sobre comercio internacional, sobre todo ante el abuso constante de los mecanismos de “comercio desleal” que se han fomentado desde Estados Unidos o la Unión Europea para defender el comercio de sus productos.

II.- TEORÍA DE LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA

1.- INTRODUCCIÓN.

Entre los economistas existe un acuerdo en cuanto a que la liberalización del comercio internacional se puede impulsar bajo dos enfoques claramente diferenciados: el internacional o multilateralismo, y el regional o regionalismo.⁷³

El **enfoque internacional** es el que acabamos de ver en el capítulo anterior, esto es, el formado por el conjunto de medidas tomadas por la OMC -anteriormente por el GATT- con el objetivo de eliminar cualquier tipo de barrera arancelaria o no arancelaria entre sus países miembros, y por tanto, lograr la liberalización del comercio internacional a base de medidas de carácter multilateral.

Por su parte, el **enfoque regional** comprende los acuerdos entre un número determinado de países -en principio pequeño-, cuyo objetivo es básicamente liberalizar su comercio recíproco, manteniendo las barreras al comercio con el resto del mundo.

Este tipo de acuerdos están marcando el devenir del sistema de comercio mundial actual, en la medida en que la proliferación de los mismos puede generar la formación de

⁷³ Esta tipología está recogida en CHACHOLIADES (1992): *Economía Internacional*, McGraw-Hill, pág. 256.

tres grandes bloques regionales: uno en Europa, cuyo eje estaría centrado en la Unión Europea, otro en América con el NAFTA y, finalmente, otro en el Sudeste Asiático con Japón como actor principal. En este sentido, muchos economistas consideran que el regionalismo supone un medio alternativo, y en ningún momento complementario, a las medidas tomadas por la OMC.

Es más, en muchas ocasiones han surgido dudas sobre si los acuerdos preferenciales entre países suponen un paso hacia la existencia de un comercio más libre o hacia una mayor protección; o incluso, sobre si mejoran o empeoran la eficiencia y el bienestar económico del mundo como un todo. Por ello, en este capítulo intentaremos hacer un análisis teórico de los efectos que estos acuerdos causan tanto en la asignación de los recursos como en el bienestar de los países miembros y en los del resto del mundo.

La teoría económica de la integración se ha empezado a desarrollar recientemente, hasta el punto de que no se puede decir que exista una escuela de pensamiento que posea una teoría general sobre la integración económica. Sólo en las últimas décadas la escuela neoclásica ha desarrollado una teoría parcial, que a grandes rasgos analiza los efectos de los procesos de integración sobre las relaciones económicas internacionales.

En sus inicios, la teoría de la integración tomó como **marco** la teoría del comercio internacional, para posteriormente, centrarse en la integración como un apartado específico de dicha teoría. Hoy por hoy, el marco de la teoría de la integración económica internacional lo constituye la teoría de las uniones aduaneras, que ha ido avanzando de forma simultánea a las necesidades reales de los procesos de integración que se han emprendido en el ámbito de la economía internacional.

El estudio de la teoría de las uniones aduaneras nos dará una aproximación más sistemática sobre si dichos acuerdos son complementarios o no a las medidas que desde el GATT -hoy desde la OMC- intentan impulsar la liberalización del comercio internacional, y fundamentalmente, sobre los aspectos positivos o negativos que generan. Ello nos proporcionará el instrumento necesario para evaluar la creación de cualquier acuerdo preferencial, y en concreto, del acuerdo objeto de estudio en este trabajo, esto es, el NAFTA.

Antes de entrar a analizar la teoría de las uniones aduaneras es preciso hacer una pequeña presentación de los diferentes procesos de integración económica que se pueden dar entre cualquier grupo de países, esto es, *zonas de libre comercio, uniones aduaneras, mercados comunes, uniones económicas e integración económica total*. Posteriormente, y aunque nos centraremos en las uniones aduaneras haremos un pequeño análisis de las consecuencias que cada uno de ellos tiene sobre la asignación de los recursos y sobre el bienestar económico.

2.- TEORÍAS DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA.

2.1.- Introducción.

Como ya ha quedado patente en el capítulo anterior, la internacionalización de la economía, tanto en el ámbito comercial como en el ámbito financiero, es un hecho patente desde la finalización de la II Guerra Mundial. En este contexto, los procesos de integración económica regional constituyen el detonante que ha desencadenado una profunda transformación en las estructuras tradicionales de la organización económica internacional. En último término, la integración económica no es más que una consecuencia de esa creciente relación e interdependencia entre las naciones.

No se puede decir que antes de la II Guerra Mundial no se hubiesen producido procesos de este tipo, pero lo cierto es que su incremento espectacular llegó tras la contienda, hasta el punto de que hoy en día suponen una proporción considerable del comercio mundial.

El concepto de integración económica ha sido tratado por numerosos autores. Sin embargo, todavía sigue plenamente vigente la definición establecida por BALASSA⁷⁴ en los años 60. Éste se refirió a la integración económica como un proceso cuyo objetivo es reducir o eliminar la discriminación existente entre las unidades económicas pertenecientes a distintas naciones.

⁷⁴BALASSA, B. (1964): *Teoría de la integración económica*, UTEHA, México, pág. 1. Para un tratamiento amplio del concepto de integración económica, tanto desde el punto de vista económico, como político, véase, ORANTES, J. (1981): "El concepto de integración", *Revista de la CEPAL*, núm. 15, págs. 149-159.

Esas diferencias entre los países a las que aludía BALASSA se plasman en la existencia de barreras comerciales -arancelarias y no arancelarias-, de trabas a los movimientos de factores productivos, de diferentes políticas microeconómicas de carácter industrial (tecnológicas, de competencia, etc...), de diferentes regímenes cambiarios, y de diferentes políticas monetarias y fiscales.

Cuando dos o más países inician un proceso de integración económica lo que hacen es ir eliminando estas diferencias a través de acuerdos regionales que conviertan en mercados nacionales o interiores lo que hasta esos momentos eran mercados internacionales.

Desde el punto de vista económico, la integración es, por tanto, un proceso a través del cual se hace necesario el acoplamiento de las estructuras nacionales de los países que se integran. Ello exige normalmente un período transitorio más o menos largo para que los cambios no sean demasiado bruscos o drásticos. Ese período transitorio es el propio período de integración.

Hasta la fecha, y por razones tanto políticas como económicas, los procesos de integración han sido parciales, es decir, implican a un número de países normalmente reducido; por ello, en numerosas ocasiones se alude a la integración económica como integración económica regional.

Es importante distinguir claramente los **conceptos de cooperación económica e integración económica**.⁷⁵ Así, podemos encontrar dos diferencias fundamentales.

⁷⁵ Tanto BALASSA, ob., cit., pág. 2., como MONELLS, J. (1990): "Significado, alcance y problemas de la integración económica regional", Facultad de CC.EE,

En primer lugar, la cooperación económica, tal como la hemos presentado, tiene como objetivo último disminuir la discriminación entre los países . Por su parte, la integración económica implica la adopción de un conjunto de medidas encaminadas a suprimir algunas formas de discriminación entre países. Por ejemplo, los acuerdos internacionales sobre política comercial pertenecen al campo de la cooperación internacional, mientras que la eliminación de las barreras al comercio es un acto de integración económica.

En segundo lugar, y centrándonos en el ámbito de la integración económica, la esencia del movimiento integrador es la cesión por parte de los gobiernos de algunas porciones de soberanía que se traspasan a una entidad de ámbito superior representada por el conjunto de países integrados. Este hecho le da a los procesos de integración un valor cualitativo en el sentido de que suponen un proceso de transformación importante del papel de los estados nacionales modernos. En el caso de los procesos de cooperación económica internacional no se produce ninguna cesión de soberanía por parte de los Estados a ninguna entidad supranacional.

2.2.- Tipología de los procesos de integración económica.

A la hora de clasificar las diferentes formas de integración económica se suele utilizar como criterio el papel y función del arancel de aduanas y del régimen de comercio establecido, por ser éstos, los instrumentos de defensa comercial más extendidos dentro de las economías de mercado.

Según este criterio, y teniendo en cuenta que la integración económica es un proceso, BALASSA⁷⁶ distingue **cinco grados de integración**: zonas de libre comercio, uniones aduaneras, mercados comunes, uniones económicas e integración económica total. Cada una de estas formas comienzan en el grado más exiguo de integración económica (zonas de libre comercio) y avanzan progresivamente hasta alcanzar el grado más completo de integración económica (integración económica total).⁷⁷

La forma más simple de integración económica es, como decíamos, la creación de una **zona de libre comercio**. Ésta se caracteriza por la eliminación, progresiva o inmediata, por parte de los países miembros de todas las restricciones

⁷⁶ BALASSA, ob., cit., cap. 1.

⁷⁷ Hay que hacer notar que los sistemas de preferencias generalizadas no se consideran una etapa de la integración. Este tipo de acuerdos consisten en la reducción de derechos arancelarios entre territorios aduaneros. Su finalidad no es, por tanto, eliminar las discriminaciones, sino simplemente reducirlas.

La entrada en vigor del GATT provocó prácticamente su eliminación en el concierto de la economía internacional ante su incompatibilidad con la cláusula de nación más favorecida. Sólo aquellos sistemas vigentes en el momento de la firma del Acuerdo fueron validados por el GATT. Hoy en día, los vestigios preferenciales existentes están amenazados por la acción de los SPG (Sistemas de Preferencias Generalizadas).

aduaneras y comerciales existentes entre ellos, y el mantenimiento frente a terceros países de sus propios aranceles de aduanas y sus peculiares regímenes de comercio. A este proceso también se le denomina "desarme arancelario y comercial" total.

Este tipo de identidades tiene un problema importante de control, ya que en la medida en que cada país mantenga su propio arancel de aduanas y éste sea diferente en cada uno de ellos, podrá existir un incentivo por parte de los importadores a introducir las mercancías por aquel país que tenga un arancel más bajo. Este fenómeno se conoce con el nombre de desviación de comercio.

Técnicamente el problema de la desviación de comercio es fácil de solucionar ya que sólo precisa de algún mecanismo para distinguir entre los bienes originarios de la zona de libre comercio y los originarios del resto del mundo, esto es, establecer normas de origen. Una forma de eliminar la desviación de comercio sería a través de la implantación de certificados de origen para los productos de la región.

Hasta la fecha las únicas zonas de libre comercio que han tenido éxito han sido las que se han realizado entre países con un grado de desarrollo más o menos alto y homogéneo, fracasando todo intento entre países en vías de desarrollo (como la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, ALALC), ya que las diferencias entre sus estructuras

económicas eran tan grandes que se hacía inviable cualquier progreso en pos de una unión aduanera.⁷⁸

A pesar de ello, el reciente acuerdo entre Estados Unidos, México y Canadá (NAFTA) supone un nuevo reto desde el punto de vista de los procesos de integración, al ser la primera vez que se llega a un acuerdo para crear una zona de libre comercio en el que participan tanto países desarrollados como países en vías de desarrollo. Hoy por hoy las únicas zonas de libre comercio en sentido estricto son la EFTA (European Free Trade Agreement), la Zona Australia-Nueva Zelanda, y el NAFTA.

Por su parte, las **uniones aduaneras** son una forma de integración en la que los países miembros, además de eliminar cualquier tipo de restricción a su comercio recíproco también establecen un arancel exterior y una política comercial comunes respecto a terceros países. Precisamente la adopción de un arancel exterior y una política comercial común es lo que diferencia claramente a las uniones aduaneras de las zonas de libre comercio, en

⁷⁸ En este sentido, CHACHOLIADES (1992): ob., cit., pág. 275, señala varias razones que explican el poco éxito de los procesos de integración regional entre economías en desarrollo.

En primer lugar, por razones políticas, ya que los gobiernos (especialmente de aquellos países recién fundados), no están dispuestos a sacrificar su libertad, soberanía y autonomías (aspecto, que como hemos señalado, es fundamental en el desarrollo de un proceso integrador). En segundo lugar, por la limitación que en estos países tiene el aprovechamiento de las economías de escala, tanto por el hecho de la existencia de mercados pequeños, como por los problemas adicionales de falta de infraestructura. En tercer lugar, por el recelo de los países más pobres ante el poder de los países más desarrollados.

las que frente al exterior subsisten los distintos aranceles nacionales de los Estados miembros. Con el establecimiento de un arancel exterior común desaparece el problema de la desviación de comercio existente en las zonas de libre comercio.

En este sentido, ROBSON⁷⁹ señala que las características esenciales de las uniones aduaneras son tres: la eliminación de los gravámenes a las importaciones de los países miembros, la adopción de un arancel exterior común para las importaciones del resto del mundo y, la elaboración de un mecanismo pactado entre los países miembros que garantice la repartición de los ingresos aduaneros.

De ello surge la necesidad, por parte de aquellos países que quieran formar una unión aduanera, tanto de fijar la coordinación en sus políticas arancelarias, para garantizar el mismo grado de protección en todos los países, como de asegurar un mecanismo de reparto alícuota de los ingresos generados por efecto de los impuestos arancelarios. De las dos cuestiones el principal problema es la creación del arancel exterior común ya que cada país parte de un tipo arancelario diferente que cumple un papel protector según las necesidades particulares. Cuando se establece el arancel exterior común en la unión aduanera, para algunos países supondrá un aumento de su grado de protección, mientras que para otros implicará una reducción del mismo.

⁷⁹ ROBSON, P. (1980): *The Economic of International Integration*, George Allen&Unwin, Londres.

El reparto de los ingresos resulta, en general, un problema técnicamente sencillo de solucionar.

Existen muchos ejemplos históricos de uniones aduaneras como la formada en 1834 por un gran número de Estados alemanes, conocida como Zollverein; o el Tratado firmado en septiembre de 1944 por los países del Benelux.⁸⁰

El **mercado común** es la siguiente etapa dentro de los procesos de integración económica. Consiste en la formación de una unión aduanera en la que además se permite la libre circulación de factores productivos (trabajo y capital).

Un ejemplo actual de formación de un mercado común lo tenemos en la Unión Europea, que desde el 1 de enero de 1993, se ha constituido, prácticamente, y a la falta de algunos matices, en un verdadero mercado común basado en las cuatro libertades básicas; libre circulación de bienes, de servicios, de personas y de capitales. La entrada en vigor del Mercado Único Europeo significó la culminación de un largo proceso iniciado en el año 1957 con la firma del Tratado de Roma.

A pesar de que pueda parecer que la constitución de un *mercado común* podría ser un buen estadio dentro de un proceso de integración económica entre un serie de países, ello no puede ser factible en la realidad, ya que del propio funcionamiento del mismo surgirían una serie de problemas

⁸⁰ Bélgica, Holanda y Luxemburgo.

derivados de la existencia de diferentes sistemas monetarios, fiscales, de transporte, etc., entre cada uno de los países partícipes.

De esta forma, la creación de un mercado común (incluso ya en el ámbito de una unión aduanera) sólo tiene sentido si va unida al establecimiento de medidas que tiendan a armonizar todos los elementos antes referidos, que en su conjunto componen el marco institucional de una economía nacional, esto es, la adopción de criterios unificadores en las políticas micro y macroeconómicas (fiscales, monetarias y socioeconómicas).

Cuando, constituido un mercado común, se establecen las medidas necesarias para la armonización de las diferentes políticas económicas nacionales, se está dando paso a la formación de una **unión económica**. En el caso particular de que los países que participan en el proceso de integración adoptasen una moneda única, nos encontraríamos ante una Unión Económica y Monetaria, cosa que podría suceder en los próximos años en la Unión Europea.

En consecuencia, un mercado común sólo puede desarrollarse si paralelamente se establecen otra serie de medidas tendentes a la convergencia de las economías nacionales de la Unión, dando lugar a una Unión Económica. Ésta ha sido la experiencia de las Uniones económicas de nuestro siglo -fundamentalmente el Benelux y la CEE-, las cuales fueron planteadas globalmente, y

desde un principio, como verdaderas Uniones Económicas, en las que el establecimiento de la unión aduanera (y del mercado común) aparecía como uno de los elementos de la Unión, desde luego con carácter básico, pero no como el objetivo de más difícil consecución.

La creación de una **Unión Económica y Monetaria** ya puede tener importantes implicaciones políticas (en el doble sentido de imponer unos requisitos de cesiones de soberanía con fuertes componentes políticos y de requerir una sólida voluntad política para avanzar hasta este estadio), que pueden culminar en la adopción de formas políticas con instituciones o mecanismos de (con)federalización o integración política.

El último estadio del proceso de integración económica vendría constituido por la **integración económica total**, en la cual no sólo se produce una armonización de algunas políticas económicas de los países miembros, si no que se logra la unificación de las mismas. Al igual que en el caso de la unión económica, se puede constituir una moneda única. Los Estados Unidos de Norteamérica constituyen el ejemplo más característico de zona de integración económica completa.

Para finalizar con esta breve clasificación de los procesos de integración económica es preciso hacer una serie de **consideraciones**.

Por un lado, los procesos de integración económica no tienen que pasar necesariamente por cada uno de los grados antes descritos; por ejemplo, para constituir una unión aduanera no es preciso la existencia previa de una zona de libre comercio. No obstante, sí parece razonable que aunque no de forma estricta cualquier proceso de integración atraviere por cada una de las fases consideradas.

Por otro lado, existen autores que opinan que las etapas son excesivamente rígidas, y que existe entre cada una de ellas (por ejemplo, entre una zona de libre comercio y una unión aduanera) un gran espectro de formas.

Finalmente, aunque éstas están bastante diferenciadas, usualmente no son excluyentes, sino más bien al contrario, ya que suelen participar de algunas características de varias de ellas. Este tipo de circunstancias suele producirse en procesos de integración de países en desarrollo, como el caso del Mercado Común Centroamericano y el Grupo Andino, que combinan elementos esenciales de una unión aduanera con algunas características de una unión económica, pero descartando la movilidad de los factores que caracteriza a un mercado común.

Al margen de estas consideraciones, la utilización de estas etapas como marco para la aplicación de la teoría de las uniones aduaneras está generalmente aceptado por la ciencia económica.

2.3.- La racionalidad de los procesos de integración económica.

Una vez mostradas las diferentes formas que pueden presentar los procesos de integración económica, y antes de pasar a analizar la teoría que intenta explicar sus efectos, nos podríamos preguntar el motivo por el cual este tipo de procesos se ha desarrollado en un contexto que, a priori, no le era beneficioso.

Señalamos esto porque si recordamos las circunstancias que caracterizaron el periodo de la posguerra nos encontramos con que el principio que regía las diferentes instituciones internacionales era el de la no discriminación, esto es, poner en igualdad de condiciones (tanto en el plano monetario como en el comercial) al conjunto de países que participasen en el sistema económico mundial diseñado desde Naciones Unidas. Si se quisiese calificar de alguna forma este sistema económico podría decirse que tenía un carácter universalista.

A pesar de esta perspectiva, fue el propio GATT el que recogió la posibilidad de admitir excepciones, como lo pone de manifiesto la inclusión del **artículo XXIV**⁸¹ donde se estipula que las partes contratantes podrán crear una zona de libre comercio o una unión aduanera siempre que cumplan determinadas condiciones.

Éstas, que ya recogimos en el capítulo primero, no son excesivamente estrictas, al no dejar determinada la forma en la que se tienen que concretar. Por ello, el artículo XXIV dejó la puerta abierta para que este tipo de procesos se pudiesen desarrollar, constituyendo la **legitimación institucional** de los movimientos integracionistas regionales, que de otra forma, y en base a la cláusula de nación más

⁸¹ MUNS, J. (1977): *Organismos Económicos Internacionales*, Confederación de Cajas de Ahorros, Madrid, págs. 242-245.

favorecida, no hubiesen podido proliferar, al menos en el marco del GATT.

Bien es cierto que las disposiciones del artículo, y tal como ya señalamos en el capítulo anterior, se situaban más claramente dentro de una perspectiva de excepciones que en las reglas de conducta deseables. Así, intentando encontrar alguna explicación lógica de por qué se incluyó este artículo en el Acuerdo General, BHAGWATI⁸² señala que ello se apoyaba fundamentalmente en tres aspectos.

Primero, porque si el objetivo del GATT era permitir la plena integración del comercio, el artículo incorporado creaba un importante elemento de características individuales de cada nación e implicaba que el status cuasinacional, consecuencia de dicha integración regional, legitimaba una excepción en la cláusula de nación más favorecida frente a otros países miembros del GATT.

Segundo, porque dicha excepción sólo sería admitida en casos extremadamente difíciles, donde resultaría necesario suprimir todas las barreras comerciales.

Tercero, porque se podría pensar que este tipo de procesos también permite una vía suplementaria y práctica hacia un comercio universalmente libre que el GATT perseguía como fin último.

⁸² BHAGWATI, J. (1990): "Los bloques regionales versus el multilateralismo en la economía mundial", *Revista del Instituto de Estudios Económicos*, nº 2, pág. 206

Al margen de este tipo de motivaciones, la realidad fue que si bien el objetivo del GATT era el de multilateralizar las relaciones comerciales entre los países, a partir de los años 50 se empezaron a desarrollar importantes procesos de integración regional. ¿Cuál es la explicación de este fenómeno? ¿Por qué se generalizó en la economía mundial la creación de procesos de integración económica si contradecían el espíritu universal de la cooperación económica que se había establecido tras la II Guerra Mundial?

Evidentemente, **la causa del surgimiento de los diferentes procesos de integración** no puede ser única, de hecho múltiples son los factores, tanto generales como particulares, que han dado lugar a este fenómeno. Sin embargo, en ánimo de sintetizar, en el conjunto del movimiento integracionista podemos señalar como elementos explicativos tanto *motivaciones económicas como extraeconómicas*.

Las motivaciones económicas, centradas en la búsqueda de la maximización del beneficio, llevaron a muchos países a inclinarse por iniciar procesos de integración económica.

En la medida en que los esquemas de cooperación no daban respuesta a las necesidades de muchos países, éstos optaron por una vía complementaria (en algunos acasos alternativa) para solucionar sus problemas en el ámbito económico; en otros casos la elección de esta alternativa la encontramos en la búsqueda de un modelo de desarrollo más coherente con su situación. Ésta fue la motivación de aquellos países que habían basado su política económica en un modelo de sustitución de importaciones y que, al no dar resultados positivos, buscaron en la integración una

alternativa que pudiera establecer mercados lo suficientemente amplios para dar cabida a procesos de industrialización que fueran más allá de los estadios finales de fabricación y montaje de bienes de consumo.

En cualquier caso, la racionalidad económica, buscando la maximización de su bienestar, está presente en cada uno de los procesos de integración, independientemente de que, según los casos, el origen de la misma sea diferente. Posteriormente analizaremos la doctrina que se ha desarrollado intentando valorar los efectos que generan este tipo de procesos, desde el ámbito estrictamente económico.

Sin embargo, lo relevante en este punto es que la racionalidad de los procesos de integración no se puede situar simplemente en el ámbito económico, ya que en muchas ocasiones las motivaciones de los países se localizan en otros terrenos, como el **político y/o social**.

Este tipo de motivaciones se refieren esencialmente a la búsqueda del aumento de la cohesión entre los países, así como el deseo de formar unidades políticas amplias capaces de poder influir en las decisiones tomadas en el concierto mundial.

Por ejemplo, los orígenes de la Unión Europea situados en la creación de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) en el año 1951, se relacionan habitualmente con el deseo de poner las condiciones necesarias para

evitar que se produjesen las circunstancias que llevaron a la II Guerra Mundial. El surgimiento de la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE) y el Consejo de Ayuda Económica Mutua (CAEM) se relacionan con la política de bloques de la posguerra, asociada primero con la denominada guerra fría y, posteriormente, con la estructura bipolar que la reemplazó.

Y, sin ir más lejos, entre las motivaciones del surgimiento del NAFTA se señala en ocasiones el deseo por parte de Estados Unidos de crear en torno a Río Grande una zona de estabilidad política y social.

Todo esto nos conduce a la reflexión señalada anteriormente de que las motivaciones de los procesos de integración económica regional no están únicamente en la búsqueda de beneficios económicos, sino que, en función del proceso que queramos analizar, también habrá que valorar aspectos extraeconómicos, situados fundamentalmente en el plano político y/o social, y que, por sí mismos, podrían llegar a justificar un determinado proceso de integración regional.

Ahora nos centraremos en la doctrina que se ha desarrollado intentando encontrar los beneficios y pérdidas económicas que se pueden derivar de un proceso de integración. No obstante, cuando hagamos un ejercicio de tipo coste-beneficio tratando de analizar el NAFTA, también deberemos hacer alusión a aquellos efectos que quedan fuera del ámbito económico, pero que pueden ayudar a comprender la racionalidad de dicho acuerdo.

2.4.- Teoría de las uniones aduaneras.

2.4.1.- Introducción.

La existencia de cualquier proceso de integración de los señalados en el apartado anterior supone el establecimiento por parte de sus países miembros de algún tipo de **discriminación** respecto al resto de países. Algunos discriminan únicamente en el ámbito comercial, mientras que otros lo hacen en otros frentes.

La ciencia económica ha desarrollado una teoría, conocida como la **teoría de las uniones aduaneras**, que trata de analizar no sólo los efectos económicos de las uniones aduaneras, sino también los generados por cualquier otra forma de integración económica. En concreto, la teoría de las uniones aduaneras se puede definir como aquella rama de la teoría de los aranceles que trata de analizar los efectos económicos de la existencia de cualquier tipo de comercio preferencial.

Desde el punto de vista arancelario, un país puede discriminar entre bienes y/o entre o países. La discriminación de bienes tiene lugar cuando se fijan diferentes gravámenes de importación a diferentes bienes. La discriminación de países se produce cuando se fijan diferentes gravámenes de importación según el origen de las mercancías. La teoría de las uniones aduaneras se ocupa principalmente de los efectos de la discriminación geográfica.⁸³

⁸³ El hecho de que en ocasiones se identifique la integración económica con la unión aduanera, no es más que una consecuencia de considerar a la aduana como el elemento esencial del proceso; la discriminación arancelaria intencionada es el elemento clave sobre el que se asienta toda la teoría.

La teoría del comercio internacional establece que en relación con una situación de libre comercio, la imposición de barreras que discriminen las importaciones de algunos países se puede considerar como algo negativo.

La **cuestión** que se plantea desde la teoría de las uniones aduaneras es si a partir de una situación en la que existen aranceles uniformes (el mismo arancel con independencia del país de origen) la eliminación de las barreras únicamente entre unos países determinados genera ganancias o pérdidas.

Según este planteamiento se podría pensar que la creación de una unión aduanera o una zona de libre comercio es algo positivo porque constituye un paso previo hacia el libre comercio; o bien, que dichos procesos son negativos aún partiendo de barreras uniformes para todo el comercio internacional.

Es fácil suponer que un proceso de integración causará variaciones sobre los precios de los bienes de los mercados nacionales en los países asociados, por lo que tendrá una influencia decisiva sobre los flujos de comercio, producción y consumo.

El objetivo de la teoría de las uniones aduaneras es precisamente analizar estos efectos y sus implicaciones sobre la asignación internacional de los recursos, así como sobre el bienestar económico de los países miembros -individualmente y en grupo- y del resto del mundo. De esta forma, la teoría de las uniones aduaneras nos proporcionará los instrumentos necesarios para estudiar los costes y beneficios derivados del establecimiento de uniones aduaneras en diferentes aspectos, como son:

- La localización de los recursos y la especialización internacional.
- La explotación de las economías de escala.
- Los términos de intercambio.
- La productividad de los factores.
- Las tasas de crecimiento de las economías.
- La estabilidad económica.
- La distribución de la renta o de las ganancias.

El análisis de cada uno de estos efectos nos podrá ayudar a la hora de tomar una posición respecto a la conveniencia de los procesos de integración como instrumento idóneo para incrementar el bienestar económico de la zona integrada.

Tradicionalmente, el **análisis ortodoxo** de la integración ha desarrollado una teoría de las uniones aduaneras que puede dividirse en dos partes. Lo que se conoce genéricamente como la teoría pura de las uniones aduaneras -que se ocupa de la eficiencia en la distribución de los recursos y del bienestar económico-, y, las consideraciones sobre los ajustes monetarios y la armonización de las políticas económicas.

Hasta hace pocos años la teoría de la integración se centró exclusivamente en el estudio de la teoría pura de las uniones aduaneras⁸⁴. Sin embargo, como consecuencia de la evolución de diferentes procesos de integración -fundamentalmente el europeo-, se ha avanzado con gran rapidez en aquellos aspectos económicos no comerciales que son necesarios para completar las etapas ulteriores de la integración, como el mercado común o la unión económica.

En este marco, realizaremos una aproximación a la teoría de las uniones aduaneras, para posteriormente centrarnos en las consideraciones no comerciales de la integración, que determinarán las consecuencias de procesos de integración como los mercados comunes o las uniones económicas.⁸⁵

⁸⁴Para un análisis de la evolución de la teoría pura de las uniones aduaneras véase: LIPSEY, R. G. (1960): "The Theory of Customs Unions: A general survey"; *The Economic Journal*, vol. LXX, págs. 496-513; KRAUSS, M. B. (1977): "Desarrollos recientes de la teoría de la unión aduanera: Una reseña alternativa", en ANDIC, S. Y TEITEL S. (1977), *Integración Económica*, El Trimestre Económico, Lecturas, núm. 19., págs. 54-88; y LERENA, L. A. (1985): "La teoría de la integración económica", *ICE*, núm. 626, octubre, págs. 31-42.

Una formulación general de la teoría se puede ver en, VINER, J. (1950), *The Customs Union Issue*, Carnegie Endowment for International Peace, Nueva York, cap. 4; MEADE (1955), *The Theory of Customs Unions*, Amsterdam, North Holland; y, VANEK (1962): *International Trade: Theory and Economic Policy*, Richard D. Irwin, Inc., Homewood, Illinois, cap. 18.

⁸⁵No obstante, hay que resaltar que el análisis lo centraremos fundamentalmente en los aspectos comerciales del proceso integrador, en la medida en que el objeto de nuestra tesis es el estudio de una zona de libre comercio.

2.4.2.- Integración y óptimo de Pareto.

Un aspecto importante de la teoría de las uniones aduaneras, que podrá ayudar a comprender mucho mejor los resultados de la misma, es que desde el punto de vista de la optimalidad paretiana ésta constituye un **ejemplo de la teoría del óptimo secundario** ("second best").

Según la aproximación paretiana, la maximización del bienestar se producirá en el punto en el que se cumplan las condiciones de Pareto. En concreto, el incremento en el bienestar de un individuo sólo conducirá a un incremento del bienestar social cuando no se reduce el bienestar de ninguno de los otros miembros del grupo.

Sin embargo, en nuestro caso, cuando se forma una unión aduanera necesariamente se violará el cumplimiento de las condiciones del óptimo de Pareto debido a la existencia de aranceles. De esta forma, la teoría de las uniones aduaneras no se podrá ocupar de situaciones óptimas, si no que intentará lograr las segundas alternativas mejores.

En este contexto, la teoría del "second best" parte del hecho de que cuando se comparan dos situaciones subóptimas, esto es, situaciones en las que no se cumplen las condiciones de Pareto, no existirá ninguna regla general que nos permita juzgar qué situación es mejor.

Trasladado a nuestro análisis, esto quiere decir que no podremos sacar condiciones inequívocas en cuanto a los efectos que la creación de una unión aduanera tienen sobre el bienestar; el efecto preciso dependerá de las diferentes circunstancias de cada uno de los casos analizados. Dicho de otra forma, no existe ninguna manera de predecir que la

eliminación de los aranceles al comercio entre los miembros de una unión aduanera aumentará en realidad el bienestar.

LIPSEY y LANCASTER⁸⁶ mostraron, al desarrollar la teoría del óptimo secundario, que cuando no se satisfacen todas las condiciones del óptimo, un cambio que resulte en el cumplimiento de alguna de las condiciones del óptimo puede hacer que las cosas empeoren o mejoren, sin que sea posible predecir el resultado final. En otras palabras, las condiciones necesarias para la maximización de cualquier función no proporcionan, en general, condiciones suficientes para asegurar un incremento en el valor de la función cuando no se obtiene el valor máximo mediante el cambio.

En consecuencia, el análisis de los efectos de las uniones aduaneras lo tendremos que centrar en la búsqueda de la mejor alternativa posible para aumentar el bienestar económico de los países afectados, y no, como sería deseable, en el marco de la alternativa que maximice el bienestar económico.

⁸⁶ LIPSEY, R. G. Y LANCASTER, K. J. (1956-57): "The General Theory of Second Best", *Review of Economic Studies*, vol. XXIV (1), núm. 63, págs. 11-32.

2.4.3.- Efectos económicos de la creación de una unión aduanera.

La teoría económica tradicional consideraba que las uniones aduaneras incrementaban el bienestar. El razonamiento fue recogido brevemente por LIPSEY⁸⁷:

“El libre comercio maximiza el bienestar; una unión aduanera reduce los aranceles, y es por lo tanto un movimiento hacia el libre comercio; por consiguiente, una unión aduanera aumentará el bienestar mundial incluso si no nos lleva a un bienestar mundial máximo”.⁸⁸

Sin embargo esta visión ortodoxa de los efectos de las uniones aduaneras sería puesta en entredicho a principios de los años 50 por parte de una serie de economistas que consideraban que los efectos de las uniones aduaneras eran muy dispares, pudiendo ser tanto positivos como negativos. Es decir, no se puede afirmar que los efectos de las uniones aduaneras son inequívocos; en función de las circunstancias pueden constituir una mejora o un empeoramiento del bienestar.

Desde ese momento, se ha ido desarrollado una **doctrina** que, tomando como paradigma el estudio de las uniones aduaneras, ha intentado racionalizar los posibles efectos económicos que éstas pueden tener

⁸⁷ LIPSEY (1960): “The Theory of Customs Unions: A general survey”, *The Economic Journal*, vol. LXX, pág. 497.

⁸⁸ Precisamente, de esta concepción surgió el consenso teórico, al que hicimos referencia anteriormente, de reconocer la unión aduanera como una alternativa de second best, al suponer una situación algo inferior a la política óptima de libre comercio internacional, pero no deja de ser la mejor alternativa al constituir un paso al logro de una mejor distribución del bienestar.

sobre el bienestar económico de la zona integrada. Dicha doctrina intenta responder al interrogante de si los procesos de integración económica suponen un buen ejercicio para el incremento del bienestar de los países miembros.

Los **supuestos iniciales** de los modelos teóricos de las uniones aduaneras se basan en la estática comparativa y, en general, son extremadamente restrictivos. Estos son, en general, los siguientes:

- a) Se supone que existe competencia perfecta en el mercado de bienes y en el de factores.
- b) Se consideran fijos los términos de intercambio.
- c) Los factores de producción tienen perfecta movilidad en el interior de los países pero no entre ellos.
- d) Se ignoran los costes de transporte.
- e) Las tarifas aduaneras utilizadas suelen ser de tipo específico y no ad valorem.
- f) Los precios reflejan estrictamente el coste de oportunidad de la producción.
- g) La balanza de pagos inicialmente está en equilibrio.
- h) Se considera una total utilización de los recursos.

Nosotros nos centraremos en el análisis de esta teoría tradicional, a pesar de que en algunos casos trataremos también los efectos de las uniones aduaneras cuando se relajan algunos de los supuestos iniciales.

Una vez analizada la doctrina existente podemos dividir los **efectos de las uniones aduaneras** en dos: estáticos y dinámicos.

Los **efectos estáticos** son aquellos que la unión aduanera produce de forma automática, como resultado fundamentalmente de variaciones en los precios y/o cantidades en cada una de los países miembros. Teóricamente, estos efectos se generan instantáneamente y por una sola vez.

Existen dos clases principales de efectos estáticos: los que afectan al bienestar a través de la reasignación de los recursos y del consumo, denominados, respectivamente, *efectos producción* y *efectos consumo*.

Por su parte, los **efectos dinámicos** son aquellos que se materializan con el transcurso del tiempo y como resultado de la reacción de los diferentes agentes económicos en aras de aprovechar las oportunidades ofrecidas por el funcionamiento de la unión aduanera creada. Así, mientras los efectos estáticos implican únicamente una redistribución del quantum anterior, los efectos dinámicos provocan una variación de éste.

Los efectos dinámicos más importantes son los derivados de las economías de escala, los términos de intercambio, la mayor competencia, la variedad de productos, la igualación del precio de los factores productivos, y los efectos motivación.

2.4.3.1.- Efectos estáticos.

El pionero en el estudio de la teoría moderna de las uniones aduaneras fue Jacob VINER⁸⁹ (1950), quien argumentó que la creación de una unión aduanera no tenía por qué conducir a un aumento del bienestar ya que ésta podía generar tanto efectos positivos como negativos. En concreto, VINER consideraba que una unión aduanera combina elementos de un comercio más libre con otros de mayor proteccionismo, y puede mejorar o empeorar la asignación de los recursos y el bienestar.

Por un lado, una unión aduanera (y con ella cualquier tipo de discriminación comercial) tiende a aumentar la competencia y el comercio entre los países miembros, y esto representa un movimiento hacia el comercio más libre. Por otro, una unión aduanera tiende a proporcionar relativamente más protección contra el comercio y la competencia del resto del mundo, y esto representa un movimiento hacia una mayor protección.

Las principales herramientas de análisis de VINER fueron los conceptos de creación de comercio y desviación de comercio. Viner

⁸⁹ VINER, J., (1950), ob., cit.

mostró que la formación de una unión aduanera puede conducir a una creación de comercio o a una desviación de comercio, pero mientras la primera es buena y tiende a aumentar el bienestar, la segunda es mala y tiende a disminuirlo. El efecto final sobre el bienestar dependerá de cuál de los dos efectos sea mayor.⁹⁰

La **creación de comercio** se basa en que cuando se eliminan las barreras arancelarias en el interior de la unión aduanera se produce un desplazamiento de la localización de la producción nacional de un país productor de alto coste (un país de la unión aduanera) a un país productor de bajo coste (un país socio de la unión). Por lo tanto la creación de comercio supone una mejora en la asignación internacional de recursos, y aumenta el bienestar al reducirse los costes de producción mundiales, o, alternativamente, al incrementarse los ingresos mundiales. La creación de comercio será beneficiosa para el bienestar ya que los consumidores podrán acceder a los bienes ofertados por los productores más eficientes.

Por su parte, la **desviación de comercio** empeora la asignación internacional de recursos al desplazar la localización de la producción de un país de bajo coste (país del resto del mundo) a un país de alto coste (país socio de la unión aduanera). Así, la desviación de comercio reduce el bienestar al aumentar los costes mundiales, o alternativamente, al reducir el ingreso mundial. La

⁹⁰ La existencia de ambos fenómenos se basa en el desplazamiento que se suele producir en la localización nacional de la producción de algunos bienes cuando se constituye una unión aduanera cualquiera, véase la Unión Europea.

desviación de comercio será, por tanto, perjudicial para el bienestar. El efecto final sobre el bienestar depende de cuál de estas dos influencias opuestas, creación y desviación de comercio, tenga un mayor peso.

Tanto la creación de comercio como la desviación de comercio se engloban en lo que se conoce como **efectos producción** de las uniones aduaneras, ya que ambos se derivan de cambios en la *localización mundial de la producción*.

Para la consideración de estos efectos VINER partió de supuestos muy rígidos; como que los costes eran constantes y que las proporciones en la producción y el consumo eran fijas. La aplicación de estos supuestos le permitió concentrarse en el efecto de bienestar de los cambios de localización de la producción inducidos por una unión aduanera. En consecuencia, no tenía en cuenta ni las economías de escala, ni la posibilidad de sustitución, ni los términos de intercambio.

La formulación de estos supuestos tan restrictivos daría paso a que el estudio de la teoría de las uniones aduaneras evolucionara hacia análisis que relajaban los supuestos de VINER.

El primer avance en este sentido fue la extensión del análisis para incluir los denominados **efectos consumo**, que vienen determinados por los cambios que la formación de una unión aduanera provoca en los esquemas de consumo de los países a través de variaciones de precios relativos. Los efectos consumo fueron considerados, en un primer

momento, por MEADE⁹¹. Posteriormente, GHERELS⁹² y LIPSEY⁹³, de forma independiente, profundizarían sobre este punto.

Estos tres autores encontraron que VINER partía en su análisis de supuestos excesivamente restrictivos en el sentido que consideraba que los bienes son consumidos en alguna proporción fija, independiente de la estructura de precios relativos; por ello, sólo se centró en los cambios en conjunto del comercio de un país a otro.⁹⁴

LIPSEY⁹⁵ demostró que cuando se forma una unión aduanera se producirán cambios en los modelos de consumo debido a variaciones en los precios relativos en los mercados nacionales de los países miembros, generadas por la eliminación de derechos arancelarios sobre las importaciones de los países socios de la unión.

Estos cambios en los precios relativos tienen dos efectos iniciales importantes. Por un lado, influirán en la localización mundial de la producción en las diversas formas cuidadosamente analizadas por VINER. Por otro, tendrán un efecto paralelo sobre la localización del consumo mundial. Así, es de esperar, que algunos miembros

⁹¹ Véase MEADE, J. E. (1955), ob., cit.

⁹² GHERELS, F. (1957): "La unión aduanera desde el punto de vista de un país en particular", en ANDIC S. y TEITEL, S. (1977), *Integración Económica*, El Trimestre Económico, Lecturas, núm. 19, págs. 225-229.

⁹³ LIPSEY R. G. (1957): "The Theory of Customs Unions: Trade Diversion and Welfare", *Economica*, vol. XXIV, núm. 93-96, págs. 40-46.

⁹⁴ En el apartado siguiente consideraremos los efectos de las uniones aduaneras cuando se relajan otros supuestos como, por ejemplo, la existencia de costes constantes o la no consideración de los términos de intercambio.

⁹⁵ LIPSEY, R. G., (1957), ob., cit., pág. 40.

de la unión aumenten su consumo de bienes procedentes de otros socios mientras que las importaciones del resto del mundo se verán reducidas. El primer cambio son los efectos producción, el segundo son los denominados efectos consumo.

La existencia de efectos consumo determina que los resultados de VINER (en el sentido de que la creación de comercio es buena para el bienestar y la desviación del comercio es mala) deja de tener validez, ya que la desviación de comercio ya no tiene por qué tener efectos negativos como señalaba su análisis basado en la localización geográfica de la producción.

De esta forma, para LIPSEY, la desviación de comercio que se deriva de la creación de una unión aduanera puede provocar, *bajo determinadas condiciones, un aumento del bienestar*. Al margen de las repercusiones negativas derivadas del efecto producción -causadas porque el país cambia su fuente de abastecimiento desde una de coste bajo a otra de coste más elevado-, hay que considerar los efectos positivos que sobre el bienestar genera la eliminación de los derechos arancelarios. Dicha eliminación cambiará, como hemos indicado, los precios relativos en los mercados nacionales de los países miembros, con lo cual ahora los consumidores podrán ajustar sus compras a unos precios relativos marcados por el comercio internacional de los países que forman la unión aduanera. Dicha variación provocará alguna sustitución entre bienes, siendo la tendencia a cambiar el volumen ya existente de comercio

consumiendo más de los bienes que se abaratan y menos de los que se encarecen.⁹⁶

El **efecto final** de la desviación de comercio que genera una unión aduanera será la resultante neta de estas dos tendencias opuestas; la primera que lleva a disminuciones del bienestar, y la segunda que podría conducir a aumentos del mismo.

En un análisis posterior, LIPSEY⁹⁷ llegó a señalar que la separación entre los efectos producción y los efectos consumo, tal como se han planteado, era muy difícil de establecer, ya que los efectos consumo causarían por sí mismos cambios en la producción.

Por ello, una distinción más satisfactoria podría ser la que diferencia entre **“sustitución entre países”** y **“sustitución entre bienes”**. La primera sería la creación y desviación de comercio de VINER cuando un país es sustituido por otro como fuente de oferta de algún bien. La segunda ocurre cuando un bien es sustituido por otro bien como resultado de un cambio en los precios relativos. Cada uno de estos cambios provocará, a su vez, variaciones en la producción y el consumo.

⁹⁶ Esto tendería (con hipótesis adecuadas de sustituibilidad y elasticidades) a aumentar el volumen de importaciones del país socio de la unión aduanera y a disminuir los volúmenes de importaciones del resto del mundo y del consumo de bienes producidos en el país.

⁹⁷ LIPSEY, R. G. (1960): “The Theory of Customs Unions: A General Survey”, *The Economic Journal*, vol. LXX, septiembre, pág. 504.

En definitiva, y tal como señalamos anteriormente, los efectos sobre el bienestar de la creación de una unión aduanera derivados de la localización de la producción y de los cambios en la estructura del gasto es relativamente limitada, por lo que en ningún caso se puede generalizar, a priori, sobre cuáles son las circunstancias que determinan si en una unión aduanera va a predominar el efecto de creación de comercio o el de desviación de comercio.

Uno de los elementos más debatidos de la teoría de las uniones aduaneras ha sido el relativo a la **magnitud de la creación de comercio y la desviación de comercio**, y, en concreto, cual de los dos efectos es el predominante. Con ello se podría tener una aproximación sobre qué tipos de países serían los idóneos para participar en una unión aduanera con opción a obtener ganancias superiores a las pérdidas.

El carácter competitivo o complementario de las economías, el nivel de los costes unitarios, el tamaño de la unión, el nivel de los derechos arancelarios antes y después de la formación de la unión aduanera, y el grado de elasticidad de las curvas de demanda han sido los factores más aludidos por los diferentes autores.

VINER consideraba que en la medida en que los países que formasen la unión aduanera fuesen competitivos, es decir, que produjesen el mismo tipo de bienes que son objeto de protección arancelaria, se podría esperar que ésta cause probablemente ganancias, ya que la reasignación de los recursos se producirá en una dirección más eficiente. Por

contra, si los países son complementarios, la unión aduanera probablemente causará pérdidas, en el sentido en que la reasignación de los recursos resultará ineficiente.

Otro análisis de las condiciones que afectarán a las ganancias de una unión aduanera a través de la creación y desviación de comercio fue realizada por los doctores MAKOWER y MORTON⁹⁸. Estos dos autores se centraron en los **costes de producción** (sustituibilidad en la producción), y así, para ellos, las ganancias de una unión aduanera (en cuanto a la creación de comercio que se produce) serán más grandes cuanto mayores sean las diferencias en los ratios de costes de los países cuando el mismo bien es producido en cada uno de ellos.

Si comparásemos los costes de producción de un país socio de la unión aduanera y los del resto del mundo, lógicamente cabría esperar más ganancias cuanto más pequeña fuese la diferencia entre ellos, ya que la desviación de comercio que se produciría por causa de la formación de la unión aduanera sería pequeña.

Además del carácter complementario o competitivo en los términos en los que describió VINER y de la relación entre los costes unitarios de los países, otros autores se centraron en el **tamaño de la unión aduanera**. Así, en principio, puede decirse que cuanto mayor sea la zona

⁹⁸ MAKOWER, H. y MORTON, G. (1953): "Contribución a una teoría de las uniones aduaneras", en ANDIC, S. y TEITEL, S. (1977), *Integración Económica*, El Trimestre Económico, Lecturas, núm. 19, págs. 196-204.

cubierta por la unión, más probable será que predominen los efectos creación de comercio sobre los de desviación de comercio.

Sin embargo, sobre esta misma cuestión LIPSEY⁹⁹ introdujo una perspectiva diferente. Su análisis sobre la sustitución entre bienes determinó que a la hora de establecer las ganancias de la creación de una unión aduanera el tamaño de la misma no es una variable relevante per se, sino que lo verdaderamente importante es la relación entre las importaciones del resto del mundo y el gasto en bienes domésticos: "cuanto más grandes sean las compras de bienes nacionales y más pequeñas las compras al resto del mundo, más probable será que la unión aduanera traiga consigo ganancias".

Este argumento le dio pie a establecer dos conclusiones generales. La primera es que una unión aduanera aumentará más el bienestar de un país cuanto más alta sea la proporción de su comercio con el país socio de la unión aduanera, y cuanto más baja sea la proporción de comercio con el resto del mundo.

La segunda conclusión es que una unión aduanera es tanto más probable que aumente el bienestar cuanto más bajo sea el volumen total de comercio exterior, es decir, cuanto más bajas sean las compras al resto del mundo en relación con las compras de bienes domésticos.

⁹⁹ LIPSEY, R. G. (1960): "The Theory of Customs Unions: A General Survey", *The Economic Journal*, vol. LXX, septiembre, págs. 508-509.

En consecuencia, el tipo de países que deben formar uniones aduaneras son aquellos que tienen una alta proporción de su comercio extranjero con sus países socios y que tienen una alta proporción de su gasto total sobre el comercio doméstico. Por otra parte, los países que probablemente obtendrán pérdidas a causa de la unión aduanera serán aquellos que tengan una baja proporción de su comercio en el ámbito doméstico, especialmente si las uniones aduaneras no incluyen una alta proporción de su comercio extranjero.

Por lo que respecta al **nivel de los derechos arancelarios** es fácil que predominen los efectos creación de comercio si los aranceles de los países integrados eran, antes de la formación de la unión, muy altos y/o si los que establecen en el arancel exterior común son moderados o bajos.¹⁰⁰

Por último, LINDERT¹⁰¹ recoge en su estudio las condiciones que deben cumplir las **elasticidades de demanda** de los países para que las ganancias excedan a las pérdidas. Según él, "cuanto más elástica sea la demanda de importación, más elevadas serán las ganancias". Esto es lógico, ya que si la demanda de importación es muy elástica quiere decir que una pequeña variación del precio provoca grandes cambios en la demanda. Ello llevará a que la creación de comercio pueda ser más elevada al desplazarse

¹⁰⁰ MONELLS, J. (1990): ob. cit, pág. 13.

¹⁰¹ LINDERT, P. H. (1994): *Economía Internacional*, Ed. Ariel Economía, Barcelona, pág. 180.

el comercio desde la fuente de abastecimiento más cara a la más barata.

2.4.3.2.- Efectos dinámicos.

Tanto los efectos producción como los efectos consumo son de tipo estático, esto es, efectos que no se desarrollan a lo largo del tiempo, sino que tienen una incidencia en un momento determinado, la cual se mantienen invariable a lo largo del tiempo.

Sin embargo, existen otro tipo de efectos no menos importantes, los dinámicos, que son aquellos que se desarrollan a lo largo del tiempo, y que por su propia naturaleza, no son fácilmente analizables. De hecho, existe una amplia controversia entre los economistas en cuanto a la dirección de este tipo de efectos.

En un principio el análisis de este tipo de efectos surgió de la necesidad de encontrar nuevos factores, al margen de los tradicionalmente abordados por la teoría clásica de la integración, que justificasen la racionalidad económica de las uniones aduaneras. Hoy en día constituyen el elemento clave de la misma.

Entre los efectos dinámicos podemos destacar:

- a) Las economías de escala (tanto internas como externas).
- b) Los términos de intercambio.

c) Una mayor eficiencia generada por un incremento de la competencia.

d) Una mayor variedad de productos.

e) La tendencia a la igualación del precio de los factores productivos.

f) Los efectos motivación.

El aprovechamiento de las **economías de escala** como justificación para la creación de una unión aduanera ha sido uno de los argumentos más utilizados por parte de los estudiosos de las uniones aduaneras. Podemos hablar de dos tipos de economías de escala: economías de escala internas y economías de escala externas.

Una de las consecuencias inmediatas de la integración económica es la ampliación de los mercados interiores de cada país implicado, y, en consecuencia, la creación de un mercado más grande. Este nuevo mercado ampliado favorecerá el incremento de la producción, con la consiguiente reducción de los costes medios. Estas son las denominadas **economías de escala internas**¹⁰² cuya

¹⁰² CORDEN, W. M. (1972) en "Las economías de escala y la teoría de la unión aduanera", (en ANDIC, S. Y TEITEL, S. (1977), *Integración Económica*, El Trimestre Económico, Lecturas, núm. 19, págs. 276-288), presenta un análisis teórico en el que incorpora las economías de escala internas bajo ciertos supuestos. En concreto, agrega dos conceptos nuevos: el efecto de reducción de costes y el efectos de supresión de comercio, cada uno de ellos con un componente de producción y otro de consumo. El primero, refleja el incremento de bienestar

presencia depende de que antes de la formación de la unión aduanera el punto mínimo de la curva de costes medios de los países miembros sea superior al precio mundial del bien considerado, cuestión más que probable para los países en vías de desarrollo.

En un mercado pequeño no se podrán aprovechar las economías de escala ya que obligará al país a producir por debajo de su nivel mínimo de eficiencia. A diferencia de una situación a corto plazo, donde se supone que existen rendimientos decrecientes a escala, lo lógico es que a largo plazo, si el mercado es reducido, los rendimientos sean crecientes; en estas circunstancias, un aumento en la producción supondrá una disminución del coste unitario a largo plazo. De esta forma, cuando se crea un mercado más grande a través de un proceso de integración económica, lo lógico es que éste pueda absorber una mayor producción, con lo cual las empresas podrán aumentar su nivel de producción, reduciendo sus costes medios y acercándose a su nivel mínimo de eficiencia.

La creación de una unión aduanera tendría un efecto positivo en la reducción de costes, asociados al aprovechamiento de las economías de escala, en la medida en que se podría sacar un mayor partido que en la situación inicial (con mercados nacionales pequeños). Sin embargo

derivado de la disminución del coste medio por unidad de la producción interna cuando ésta se expande tras la formación de una unión aduanera y el coste medio está bajando; el segundo, refleja la disminución de bienestar derivada de la sustitución de importaciones de su fuente más eficiente por producción interna menos eficiente.

los efectos positivos producidos por el aprovechamiento de este tipo de economías de escala podrían quedar anulados en el caso de que la protección frente al resto de mundo permita sobrevivir a la nueva empresa que aprovecha tales economías de escala, pero que pese a ello no soportaría la libre competencia frente a otras empresas del resto del mundo.

Adicionalmente, se pueden producir **economías de escala externas** derivadas de la especialización a la que pueden llevar las condiciones del mercado de una unión aduanera. En efecto, una unión aduanera permitirá a las industrias con economías de escala acceder a los niveles de producción requeridos. Al especializar la producción y partiendo de la existencia de una cierta complementariedad industrial (de forma que el proceso productivo se pueda desagregar en distintas fases y que las diferentes industrias se asignen entre los socios según los principios de la ventaja comparativa) el conjunto de la unión puede obtener producción industrial a costes unitarios más bajos a través de una mayor utilización de la capacidad de la planta, el aprendizaje en el trabajo y el desarrollo de un grupo de trabajadores y directivos cualificados. En consecuencia, los recursos se usarán más eficientemente proporcionando ganancias de productividad.

El aprovechamiento de las economías de escala (tanto internas como externas) no siempre se tiene por qué producir. El dinamismo de los agentes económicos para aprovechar estas economías de escala

inherentes a la creación de una unión aduanera determinará que los beneficios sean mayores o menores. Por ejemplo, si no existe la suficiente flexibilidad en el ámbito de la unión para la distribución del output industrial entre países, entonces la especialización no proporcionará ninguna ventaja en términos de productividad.

De hecho, el automatismo al que muchos autores se refieren respecto a los efectos positivos de las economías de escala no es tan simple. Por un lado, existe la evidencia de que las economías de escala y la especialización llegan a agotarse una vez que las plantas productivas y las regiones industriales (por ejemplo, Silicon Valley) han alcanzado un cierto tamaño. Por otro lado, existe también la evidencia de que los niveles mínimos de eficiencia han sido ya alcanzados en la mayor parte de las industrias.¹⁰³

Además, y desde otras perspectivas diferentes, existen autores que piensan que existe la posibilidad de que las economías de escala distorsionen todavía más el nuevo mercado ampliado ya que algunos miembros deberán abandonar la actividad específica en algunos sectores para que otros capten todo el mercado. Se producirá un desplazamiento en la localización de empresas o sectores intensivos en este tipo de economías de escala (industrias de avanzada tecnología, elaboradoras de bienes de capital, etc.) en los países de la unión que ya poseen una elevada infraestructura. Esta circunstancia se plantea a la hora de determinar la distribución de las ganancias y la ubicación de las industrias dentro de la unión, lo cual podría aumentar las diferencias entre unos países y otros en detrimento de una distribución equitativa del bienestar.

¹⁰³ LINDERT, P. H. (1994): ob. cit., pág. 180.

A pesar de estas objeciones presentadas por algunos autores, es cierto que existe una cierta **unanimidad** en cuanto a que el aumento del tamaño genera una reducción de los costes en la zona integrada. La especialización de la mano de obra, el uso de la maquinaria adecuada, la adaptación del tamaño de las plantas, la elección del método de producción apropiado, la instalación de nuevos equipos fijos, etc., determinará la efectividad de tales economías de escala a largo plazo. Si éstas son explotadas, los recursos de la zona integrada podrán ser aprovechados más eficientemente -incluso sin necesidad de que existan patrones de ventaja comparativa- debido a que la escala generará ganancias en productividad.

Los efectos dinámicos de una unión aduanera también se pueden producir a través del mecanismo de los **términos de intercambio**. Este tipo de efectos se generan en tanto los niveles de producción y/o consumo de la unión aduanera puedan alterar los precios relativos internacionales o relación real de intercambio de los bienes comercializables en el exterior tras la eliminación de los derechos arancelarios.

El argumento de los términos de intercambio en favor de las uniones aduaneras depende de los supuestos que se formulen. Si partimos de la base de que, en una situación de libre comercio, una nación con suficiente volumen de comercio, esto es un "país grande", como para ser capaz de influir en las grandes transacciones y modificar sus términos de intercambio mejoraría la proporcionalidad de éstos al imponer un arancel, parece sensato esperar que un efecto semejante derivado de la creación de una unión aduanera, ya que ésta supone la unión de países, en principio, con poco peso específico en el comercio internacional.

Así, la unión aduanera con la imposición de un arancel exterior común, y siempre que tenga un peso considerable en el mercado mundial, reducirá sus importaciones por parte del bloque procedentes de terceros países. Esa reducción de importaciones puede generar una abundancia de determinados productos en el mercado mundial que concluirán con un descenso en los precios internacionales de los mismos y, en consecuencia, con una mejora de la relación real de intercambio para los países miembros de la unión. En definitiva, se producirá una redistribución del bienestar mundial a favor de la misma.

En este sentido, VANEK¹⁰⁴ concluye que una unión aduanera provocará una mejora en la relación real de intercambio intra-unión, mientras que deteriorará la del resto del mundo, con lo que ponía de manifiesto el carácter asimétrico de la relación real de intercambio cuando se consideraba el conjunto de los países y no sólo los que formaban la unión aduanera.

No obstante, para que el postulado de VANEK se pudiese cumplir, y con él el hecho de que los términos de comercio constituyese un efecto positivo de la formación de una unión aduanera, ARNDT y GHOSH¹⁰⁵ demostraron que los países de la unión tendrían que ser disimilares, es decir, cuando un país miembro de la unión compite en el mercado de otro país de la unión con las exportaciones del resto del mundo. Si por el contrario se trata de economías similares -comercian en el mismo sentido- no se producirá discriminación respecto a terceros países. Por tanto, la relación real de intercambio mejorará para unos países

¹⁰⁴ VANEK, J. (1962): *International Trade: Theory and Economic Policy*, Richard D. Irwin, Inc., Homewood, Illinois.

¹⁰⁵ MONELLS, J. (1979): "Teoría de la integración económica: El enfoque Arndt-Ghosh", *Cuadernos de Economía*, vol. 7, nº 19, mayo-agosto, págs. 327-348.

miembros y empeorará para otros, independientemente de que pertenezcan o no a la unión aduanera.

Esto hecho planteaba el problema de las compensaciones internacionales cuando el establecimiento de una unión aduanera provocaba importantes distorsiones entre los países miembros. KEMP y WAN¹⁰⁶, formularon una proposición de carácter general en la cual explicaban que se podría redistribuir bienestar a favor de los países miembros perdedores combinando debidamente un adecuado arancel externo común con los procedimientos tradicionales de transferencias de rentas entre países miembros de una unión.

Hay que destacar que estos efectos relacionados con los términos de intercambio sólo se producirán si después de ser constituida la unión aduanera se mantiene el comercio extrazonal (como unión) y su volumen de comercio y sus precios alcanzan niveles suficientes de influencia.

En este caso, lo que podría llamarse el efecto potencial de desviación de comercio de la unión aduanera redistribuye el bienestar mundial del resto del mundo al país en cuestión mediante una modificación de sus términos de intercambio. Así, si se elimina el comercio exterior, el deterioro de los términos de intercambio, unido al posible efecto inicial de desviación de comercio sería manifiesto, con la consiguiente pérdida de bienestar.

¹⁰⁶ KEMP, M. C. y WAN, H. Y. (1976): "An Elementary Proposition Concerning the Formation of Customs Unions", vol. 6, *Journal of International Economics*, págs. 95-97.

La línea de argumentación acerca de la influencia de las uniones aduaneras sobre la variación de los términos de intercambio fue sugerida por MEADE¹⁰⁷, al hacer hincapié en la importancia de la unión aduanera a la hora de incrementar el poder de negociación de sus países miembros en sus acuerdos comerciales con terceros países.

MEADE puso en relación los términos de intercambio con el aumento del poder de negociación de la zona: cuanto mayor sea el mercado mayor será la capacidad de negociación. Por tanto, cuanto mayor sea la unión aduanera, mejor será su posición para imponer su política comercial respecto al resto de países, y, por tanto, más probabilidades habrá de que los términos de intercambio con el resto del mundo sean más favorables. Por ejemplo, una amenaza conjunta de los países miembros de la unión en el sentido de que aumentarán sus impuestos a las importaciones provenientes del resto del mundo (o que aplicarán de impuesto a las exportaciones dirigidas al resto del mundo) en el caso de que no reciban del mismo alguna compensación, puede tener más peso que la misma amenaza realizada por un solo país.

La importancia de los términos de intercambio no sólo está en el corto plazo, sino que **a largo plazo** también pueden producirse alteraciones por cambios en la productividad y en los ingresos reales.

Si se descuenta el crecimiento de la población, los incrementos en la productividad provocarán aumentos en la renta real, que deteriorarán los términos de intercambio de la unión, incluso si no se producen cambios en los precios (efecto renta). Además, los términos de intercambio de la unión se deteriorarán si el aumento de la

¹⁰⁷ Véase MEADE J. E. (1955): *Trade and Welfare. The Theory of International Economic Policy*, Londres, Oxford University Press.

productividad conduce a una reducción general del nivel de precios (efecto sustitución). Ahora bien, las reducciones de precios afectan positivamente a los términos de intercambio siempre y cuando los incrementos de productividad se centren en aquellos sectores sustitutivos de importaciones.

Los términos de intercambio, además de ser determinados directamente por los efectos renta y sustitución, también resultan influenciados de forma indirecta por la balanza de pagos. Un crecimiento de la renta mediante un incremento de las importaciones deteriora la balanza de pagos de la unión, mientras que la reducción de los precios la mejorará. A su vez, una mejora en la balanza de pagos originaría una mejora de la moneda de la unión, acompañada por un probable mejoramiento en los términos de intercambio; y viceversa, un deterioro en la balanza de pagos provocaría un deterioro de la moneda de la unión, que se verá acompañado por un empeoramiento en los términos de intercambio.

La **mayor competencia** entre los países miembros , e incluso entre el área integrada y el resto del mundo, sobre todo si el arancel externo común permite este carácter competitivo, es uno de los postulados con mayor arraigo en la teoría económica. La competencia en este contexto se refiere tanto al hecho de que muchas empresas vendan un producto homogéneo, como a la capacidad y voluntad de los productores para penetrar en el mercado de los demás.

En los mercados de reducidas dimensiones y con niveles altos de protección, como puede ser el de un país cualquiera antes de la formación de una unión aduanera, es frecuente la existencia de determinadas estructuras de tipo monopolista, debido

fundamentalmente a la insuficiencia de demanda. Este tipo de empresas genera una asignación ineficiente de los recursos en relación a una situación de competencia perfecta, ya que la producción es menor y a un mayor precio, lo que origina a su vez un elevado coste social.

Cuando se eliminan los aranceles el mercado se vuelve más grande, con lo que se incrementa el número de competidores potenciales. En esta situación es más probable que una industria encuentre un equilibrio oligopólico sin los grandes costes sociales de la colusión o el monopolio, que como hemos señalado, es la estructura típica de mercados reducidos y protegidos. En consecuencia, una unión aduanera en comparación con un mercado nacional protegido ofrece la perspectiva de una ganancia significativa en competencia. Ésta se traducirá en una asignación más eficiente de los recursos y de este modo en una ganancia de renta real.¹⁰⁸

A nivel de las diferentes industrias del país, aquellos agentes productivos que pretendan mantenerse en el mercado integrado y quieran aprovecharse de las ventajas de una mayor competencia deberán utilizar los métodos de producción técnicamente más eficientes, ajustándolos a las nuevas dimensiones productivas. Además, tendrán que propiciar una mayor especialización manufacturera y comercial -con la positiva repercusión en la reducción de costes-; y, posibilitar la mayor pureza en la asignación de los recursos y en la aparición de ventajas comparativas.

¹⁰⁸ DORNBUSCH, R. (1989): "Los costes y beneficios de la integración económica regional. Una revisión", *Pensamiento Iberoamericano*, nº 15, pág. 47-48.

Para el logro de estos fines, los agentes productivos deberían aumentar sus recursos destinados a la investigación y el desarrollo en nuevos productos con el fin de no quedarse fuera del nuevo mercado, lo cual crea un clima que conduce a un mayor cambio técnico y a un crecimiento económico más acelerado.

De ser así, tal como señala CHACHOLIADES¹⁰⁹, los niveles de inversión de la zona se verán incrementados siempre que se quiera sacar partido de las oportunidades creadas por la unión aduanera. No obstante, en términos de inversión, este primer incremento se puede ver contrarrestado por la disminución de inversión que se puede producir en aquellas empresas que tengan que reducir costes para poder concurrir en el mercado de la unión en igualdad de condiciones con las empresas más competitivas; por ello, en principio, el efecto neto sobre la inversión es difícil de determinar.

Ahondando un poco en los efectos que la competencia puede tener en los niveles de inversión, al margen de los ya apuntados, podemos destacar la mejor asignación de los recursos, así como la posibilidad de un aumento de la inversión procedente del resto del mundo. Las empresas extranjeras instaladas en los países de la unión también querrán sacar ventaja de la nueva situación de los mercados, para lo cual, al establecerse el arancel exterior común y ante la posibilidad de quedarse fuera del mercado por la desviación de comercio que puede generar el nuevo arancel, pueden optar por invertir en el interior de la unión aduanera.

¹⁰⁹ CHACHOLIADES, M. (1992): *Economía Internacional*, McGraw-Hill, 2ª edición, pág. 271-272.

En conclusión, la mayor competencia no sólo puede provocar una mejor asignación de los recursos en aquellos mercados caracterizados por estructuras monopolistas, sino que también debe llevar a un estímulo al cambio técnico, y con ello, a incrementos en los niveles de inversión, aunque éstos últimos no se puedan determinar de forma clara.¹¹⁰

El aumento en la **variedad de productos**¹¹¹ ofrecidos a los consumidores es otra de las ventajas de la creación de una unión aduanera. En condiciones normales, un país caracterizado por un mercado de dimensión reducida y con un alto grado de protección en su comercio intentará producir una gran variedad de productos para hacer frente a la demanda nacional. De ser así, la producción se hará en condiciones ineficientes debido a la falta de especialización en el conjunto de su economía, aunque, en ocasiones, puede ocurrir, que si el mercado interior es lo suficientemente amplio, puede existir una diversificación en la producción con cierta eficiencia productiva.

Atendiendo a la variedad de bienes que se producen y el grado de eficiencia en sus producciones, un país deberá encontrarse en cualquiera de las siguientes situaciones:

A) Produce poca variedad de mercancías y la economía es eficiente.

¹¹⁰ No obstante, todo ello dependerá tanto del nivel del arancel exterior común, como de la existencia previa de unidades productivas del mismo bien en los países miembros. Si esto último no ocurre y el arancel exterior común es elevado, se podría dar el efecto contrario al esperado, es decir, se podría producir el reforzamiento de una situación monopolística en el interior de la unión aduanera a partir de la existente en uno de los países miembros con anterioridad.

¹¹¹ Véase DORNBUSCH, R. (1989), ob., cit., pág. 45.

B) Produce poca variedad y de forma ineficiente.

C) Produce gran variedad de forma eficiente.

D) Produce mucha variedad de forma ineficiente.

Un país pequeño que decida participar en un proceso de integración económica, tal como la formación de una unión aduanera, sólo podrá encontrarse en las situaciones A, B, o D. La alternativa C no será posible ya que no existirá el suficiente mercado interior como para ofrecer los productos de forma eficiente, aunque estuviese especializado en alguna de sus producciones.

La formación de una unión aduanera proporcionará un mercado más amplio, con lo cual será posible producir más modelos a costes más bajos, esto es, de forma más eficiente; es decir, la especialización y la existencia de economías de escala tendrán como resultado una mayor variedad de productos en el mercados a un precio más bajo. En este caso, las ganancias repercutirán directamente en los consumidores que verán incrementado su bienestar al poder acceder a un mayor número de productos a un menor precio, no sólo por los efectos de las economías de escala sino también por el incremento de la competencia.

Este argumento en favor de la variedad de productos que puede proporcionar un proceso de integración es muy importante en el caso de los países en vías de desarrollo. En este tipo de países la renta per capita es baja, con lo cual una gran parte de la diversificación del producto, característica de los países industrializados, no se ha logrado. Su participación en un mercado más amplio podrá favorecer

dicha diversificación, incrementando al mismo tiempo el bienestar de los consumidores, y por tanto, de la zona integrada.

Aunque hasta estos momentos no ha tenido una traducción práctica, incluso en los mercados de fuerte interpenetración, uno de los efectos que podría esperarse de la integración económica es la tendencia - teórica y matemáticamente sustentada- hacia la **igualación del precio de los factores productivos**, como consecuencia del intenso comercio recíproco perseguido por la unión.

Esta argumentación ya fue defendida por BALASSA¹¹² quien indicó que el comercio reducirá las diferencias en los precios de los factores dentro de una unión aduanera, siempre y cuando las condiciones de producción no muestren grandes diferencias entre los países participantes.

Bien es cierto, que más que por la vía de la intensificación del comercio, es más probable que la igualación, o al menos la aproximación de los precios de los factores, se produzca a través de la movilidad o transferencia recíproca de esos medios de producción, particularmente del capital. Este aspecto sólo se podrá producir en el ámbito de un mercado común, en el que además de la liberación del comercio recíproco también se liberaliza el movimiento de los factores productivos.

Por último, existe un factor que puede ser clave en el desarrollo del proceso integrador, como es el **efecto motivación**. Este hecho ha sido reconocido como una causa importante en la productividad y se puede prever que, frente al reto de un mercado más amplio, se pueda

¹¹² BALASSA, B. (1964): *Teoría de la integración económica*, cap. 4.

convertir en un eficaz efecto dinámico. De hecho, cada uno de los efectos de esta naturaleza que hemos analizado, *presupone de alguna forma la voluntad y la capacidad de aprovechar unas oportunidades que se presentan con la aparición del proceso de integración.*

En este contexto, la actitud que tanto los consumidores como las empresas muestren ante el nuevo proceso integrador es vital para el aprovechamiento del conjunto de efectos positivos que se espera se produzcan. Por ejemplo, el dinamismo empresarial requerido para sacar ventaja del proceso integrador es difícil que se manifieste sin una motivación importante en el conjunto del sector derivada, en gran parte, de la creencia en las posibilidades del mismo. Incluso, en muchos procesos, su papel como catalizador o revulsivo del conjunto de la sociedad es tan importante o más que los efectos estáticos que se puedan esperar del mismo.

Precisamente, estas consideraciones no puedan pasar desapercibidas a la hora de valorar los beneficios esperados para la economía mexicana tras su incorporación al NAFTA. El gran problema que presenta este último efecto dinámico, si cabe en un grado superior a los analizados anteriormente, es su dificultad para encontrar algún sistema de medición que permita su valoración en el conjunto de los efectos que *genera la creación de una unión aduanera.*

Como **conclusión** al conjunto de efectos dinámicos que se pueden esperar de la formación de una unión aduanera, hay que resaltar que si bien la teoría tradicional de la unión aduanera puso el énfasis en las fuerzas potencialmente compensadoras de creación y desviación de comercio, se pueden esperar grandes beneficios derivados de aspectos tan importantes como las economías de escala, la mayor competencia,

los términos de intercambio, o la variedad de productos. En este sentido, la teoría tradicional minusvaloraba de alguna forma las ganancias potenciales de la integración económica regional.

Pero es más, se puede esperar que los beneficios serán mayores en aquellas economías en las que por ejemplo, las economías de escala no estén suficientemente aprovechadas, o donde las estructuras monopolísticas estén muy arraigadas. Este es el caso de los países en vías de desarrollo, que a diferencia de los desarrollados, todavía tienen muchas posibilidades de éxito en la medida en que se puedan adaptar a las necesidades que requiere un proceso de integración económica. Como resaltaremos posteriormente, México y con él, Canadá y Estados Unidos pueden obtener grandes beneficios a medida que el proceso de integración regional que han iniciado con el NAFTA siga avanzando hacia la creación de una unión aduanera.

2.4.4.- Otros efectos relacionados con la evolución del proceso de integración económica.

Hasta ahora nos hemos centrado en el análisis de los efectos de la creación de una unión aduanera. Sin embargo, una vez que los países miembros han liberalizado su comercio recíproco e implantado un arancel exterior común, el proceso de integración puede avanzar hacia la creación de un mercado común o una unión económica, a través de la liberalización del movimiento de factores productivos en el primer caso, y de la armonización posterior de las políticas económicas en el segundo. Estos cambios en las relaciones económicas de los países

integrados tendrán importantes efectos en el bienestar y la asignación de los recursos que es preciso analizar.

El objetivo que se persigue con la creación de un **mercado común** al liberalizar el movimiento de los factores productivos no es otro que mejorar la eficiencia en la asignación de los recursos tanto en el mercado de trabajo como en los mercados financieros. Desde este punto de vista, los países miembros han de establecer tanto el libre movimiento de trabajadores, como de capitales.

En principio, la **libertad de movimiento de los trabajadores** podría conducir a masivas migraciones entre los diferentes mercados laborales si los países de origen tienen unos salarios muy inferiores a los de los países receptores. Esto traería como consecuencia una transferencia de recursos desde el país de origen de los trabajadores hacia el país de destino de la migración, aumentando la eficiencia del mercado de trabajo. El resultado será un aumento de la renta de los emigrantes y del país receptor.

Desde un punto de vista económico, parece que la diferencia en los salarios es el principal motivo que puede llevar a los agentes económicos a desplazarse desde un país a otro. Esta diferencia de salarios será tanto más grande cuanto mayor sea la diferencia de productividad y grado de desarrollo de los países. No obstante, los asalariados sólo se verán estimulados a desplazarse si la diferencia entre los salarios del lugar de inmigración y los del lugar de emigración es mayor que la suma del interés

sobre el coste directo del desplazamiento y los costes intangibles de la migración. En la medida en que los trabajadores consideren estos últimos costes como una desutilidad, también habrá que tenerlos en cuenta.

Sin embargo esta argumentación sólo será válida si se considera que los emigrantes toman sus decisiones simplemente en términos económicos. En la medida en que exista una cierta irracionalidad económica en el comportamiento y las decisiones de los emigrantes las conclusiones antes señaladas ya no serán válidas. La existencia de legislaciones nacionales que discriminen entre los trabajadores nacionales y extranjeros respecto a salarios, seguridad social y condiciones de empleo, o que establezcan la obligatoriedad de permisos de trabajo que se conceden por períodos limitados, puede condicionar de forma significativa la dirección de los movimientos migratorios.

Otros factores que pueden influir de forma determinante en que se produzca un movimiento de la mano de obra en la zona integrada son las diferencias en la cualificación de la fuerza de trabajo, o las redes de información que poseen las empresas y los mercados internos de trabajo, y que pueden llevar a que las empresas prefieran aquellos trabajadores que tenían contratados anteriormente en su país de origen por motivos de formación y de confianza.

Por lo que se refiere a las **repercusiones en el ámbito financiero**, la integración económica puede traer

consecuencias positivas en la medida en que la liberalización de los movimientos financieros debería impulsar la transferencia de recursos a largo plazo hacia aquellos países donde los recursos son más productivos, aumentando la eficiencia del conjunto de los mercados financieros.

Ahora bien, las ventajas más importantes de la liberalización de los movimientos de capitales se derivan, no tanto de las transferencias netas de capitales, sino del aumento de la competencia del sector financiero, y por tanto de su eficiencia, que se producirá en los diferentes mercados financieros con el objetivo de aprovecharse de la ampliación de los mercados.

El inconveniente más importante al que se pueden enfrentar los países miembros es el de la existencia de diferentes legislaciones nacionales en los mercados financieros, que pueden provocar distorsiones. Por ello, la liberalización de los movimientos de capitales deberá ir acompañada de una armonización de las políticas monetarias, eliminando la influencia que las decisiones particulares de cada país puedan tener en el resto de la comunidad.

Sin embargo, a pesar de las valoraciones que acabamos de realizar sobre la liberalización de los movimientos de capitales, no hay que olvidar que este tipo de movimientos tiene una relación directa con los movimientos de mercancías. Es más, la eliminación de cualquier traba al comercio entre los países integrantes de una unión

aduanera afectará, entre otros aspectos, a la operabilidad de la misma, especialmente por la vía de las balanzas de pagos de los países miembros. Así, la interrelación abierta de estructuras y productividades diferentes, además de distintos tipos de cambio y tasas de interés, se puede traducir en desequilibrios dentro de la visión macroeconómica del ámbito integrado, lo cual obviamente habrá de exigir las instrumentaciones adecuadas que eviten erosiones estructurales permanentes.

En este contexto las cotizaciones de cada una de las monedas de los países miembros jugará un papel fundamental. Sabiendo que los factores que determinan la cotización de una moneda son tanto comerciales, como financieros y especulativos, el objetivo que ha de perseguir la unión aduanera -si no quiere tener importantes problemas de ajuste a largo plazo- será fijar las paridades monetarias, incluso hasta el punto de limitar la posibilidad de que algún miembro busque el equilibrio de su balanza de pagos a través de devaluaciones competitivas o depreciaciones de su moneda.

En esa fijación de paridades la mejor alternativa sería el establecimiento una moneda única, o alternatively, determinar un sistema de tipos de cambio fijos, si bien esta alternativa es inviable en procesos de integración poco avanzados. La solución más consistente parece ser el establecimiento de un sistema de tipos de cambio fijos con bandas de fluctuación y paridad ajustable, tal como se estableció en el Sistema Monetario Internacional (SMI) de la

posguerra, e incluso en el Sistema Monetario Europeo (SME).

Sin embargo la experiencia está demostrando que este tipo de sistemas -fijándonos por ejemplo en el Sistema Monetario Europeo- no es una alternativa estable a largo plazo, y que sólo la creación de una moneda única es la solución para evitar fluctuaciones cambiarias en el ámbito de una zona de integración.

Así, el SME¹¹³ funcionó con una cierta estabilidad hasta el momento en que julio de 1990 entró en vigor la libre circulación de capitales en el Unión Europea. Dicha liberalización dejó las manos libres para que los capitales circularan libremente. Teniendo en cuenta que aproximadamente el 80% de los intercambios en los mercados de divisas se producen por motivos especulativos no es de extrañar que en el momento en que surgieron problemas de carácter político en la unión (como fue el "no" danés en el referéndum para la ratificación del Tratado de Maastricht en mayo de 1992) se produjese una profunda crisis del Sistema que llevó finalmente a una ampliación de las bandas de fluctuación tan grande -hasta el +/- el 15%- que deja sin efectividad la existencia de un área cambiaria estable.

¹¹³ Para un estudio detallado del funcionamiento del Sistema Monetario Europeo véase, GONZÁLEZ, S. y MASCAREÑAS, J. (1993): *El Sistema Monetario Europeo*, McGraw-Hill, Madrid.

Al margen de este análisis, no hay que olvidar el papel de los tipos de interés. Éstos habrán de responder estrechamente a la fijación de las paridades, dependiendo a su vez de la dureza o flexibilidad del resto de políticas monetarias (mayor emisión y bajas de los tipos, o a la inversa), estimulando o restringiendo el gasto y la actividad económica, o bien incentivando flujos de capital de una u otra zona de la unión (si el grado de integración permite esa movilidad). De nuevo en este ámbito se requerirá una cierta armonización entre los países para no crear distorsiones en el funcionamiento de la unión.

Todo el análisis anterior deja de manifiesto que cualquier unión aduanera ha de determinar y controlar previamente los posibles efectos financieros derivados de la liberalización de los movimientos de capitales, e incluso, por qué no, de la liberalización de los movimientos de mercancías.

La liberalización de los movimientos de capitales, junto con la libre circulación del factor trabajo determinaría el establecimiento de un mercado común, dándose con ello un paso importante en el proceso de integración económica de una unión. Para ello, es preciso diseñar previamente sistemas instrumentales sectoriales (monetarios, fiscales, tributarios, etc.) como piezas de ajuste común de los futuros esquemas macroeconómicos exigidos por la integración perfeccionada.

De hecho, con el mismo establecimiento de un mercado común se hace necesario el armonizar las políticas económicas de los países miembros, siempre que se requiera sacar el máximo rendimiento del

proceso de integración. En el caso de que ocurra de esta forma nos encontraremos ante una unión económica. El paso hasta la integración económica total es sólo la unificación por parte de todos los países afectados de sus respectivas políticas económicas.

2.4.5.- Algunas generalizaciones.

Después de analizar la teoría de las uniones aduaneras, con los efectos que la creación de éstas puede acarrear tanto para los países miembros como para el resto del mundo, hay que hacer una serie de **consideraciones**.

En primer lugar, el objetivo que se ha perseguido al enumerar los diferentes efectos de las uniones aduaneras no ha sido la búsqueda de una respuesta inequívoca sobre tales efectos, ya que como hemos intentado destacar a lo largo de la exposición, cada uno de los efectos provoca entrecruzamientos entre distintas variables macroeconómicas que hace imposible cualquier valoración consistente.

En último término, la interrelación de los efectos positivos y negativos sobre el bienestar económico de un proceso de integración económica es compleja y debe ser estudiada, en cada caso, según los parámetros de la situación. Esto apoya nuestra tesis de que la racionalidad económica no debe ni puede justificar por sí sola un proceso de integración económica regional.

En segundo lugar, la validez e incidencia de cada uno de los efectos reseñados dependerá fundamentalmente de los casos particulares de cada proceso estudiado. Como ejemplo de ello, baste indicar que la valoración de los efectos de la existencia de economías de escala en una zona de integración no podrá ser la misma para el caso de la Unión Europea, donde la mayoría de los países son altamente desarrollados, que en el MERCOSUR, donde nos encontramos ante países en vías de desarrollo.

A pesar de todo ello, los economistas teóricos de la integración económica han intentado en todo momento ofrecer **generalizaciones** sobre las circunstancias más propicias para que un proceso de integración económica genere beneficios. El objetivo que perseguían no era otro que marcar las directrices estratégicas de política comercial más eficientes.

Entre los postulados que han sido generalmente aceptados por el conjunto de la doctrina económica podemos resaltar los siguientes:

1ª) La teoría de las uniones aduaneras es un ejemplo de la teoría del second best, con lo cual no se puede afirmar de antemano la calificación neta de los efectos de creación o desviación de comercio, en cuanto a su repercusión sobre el bienestar y la eficiencia.

2ª) Por lo que respecta al tamaño de la unión, existen coincidencias en autores tan distintos como VINER o MEADE a la hora de considerar que la utilidad de la unión

será mayor cuanto más amplia sea el área económica de la misma y mayor sea la proporción o el porcentaje de la producción, el consumo y el comercio del grupo integrados, respecto de las mismas macromagnitudes en todo el mundo.

3ª) Los efectos relativos pueden relacionarse con los niveles medios de los derechos arancelarios antes y después de la constitución de la unión aduanera. Si el nivel de las tarifas arancelarias posterior a la unión es superior a los niveles iniciales, la unión aduanera tiene menos posibilidades de generar un incremento en el bienestar. Lo contrario se producirá en el caso de que los niveles de protección arancelaria pactados por la comunidad sean inferiores a la protección inicial de cada país.

Obviamente, al desaparecer las barreras entre los países integrados, los efectos favorables serán mayores si eran muy altos, como promedio, los niveles arancelarios que *anteriormente separaban a los países de la unión* que después van a comerciar sin esas tarifas. Por lo que respecta al resto del mundo, una vez creada la unión, lógicamente convendrá que el arancel externo fijado sea lo más bajo posible, si se pretende reducir los efectos negativos de las desviaciones de comercio.

4ª) La creación de comercio será mayor cuanto más competitivas sean las economías de los países asociados. Así, existen mayores posibilidades de incrementar el bienestar en un proceso integrador cuanto mayor sea el conjunto de bienes paralelos producidos bajo elevada

protección arancelaria antes de la unión, con fuertes diferencias en las relaciones de costes unitarios entre unos y otros países. En otras palabras, cuanto menor sea el grado de complementariedad (o mayor el grado de rivalidad) de los países miembros respecto a las industrias protegidas antes de la unión, mayores serán los beneficios (menores beneficios) en términos de bienestar económico.

5ª) La quinta generalización hace referencia a la conveniencia de que los países que se integran tuviesen previamente entre ellos activas relaciones comerciales, o aquellos otros que se autoabastecieran en buena parte de su gasto total, dependiendo del exterior lo menos posible unos y otros. En este sentido, aquellos países que antes de la unión mantengan entre sí una proporción elevada de su comercio, limitando al máximo su dependencia de terceros países, es más probable que obtengan mayores resultados que aquellos que prácticamente no tienen relaciones comerciales entre ellos.

6ª) Las probabilidades más favorables de un proceso integrador están en relación directa con la capacidad de su estructura económica para aprovechar los efectos positivos de las grandes escalas de producción. Estos efectos sólo se podrán aprovechar en aquellos países que puedan transformar rápidamente sus estructuras productivas y de consumo, es decir, aquellos países que tengan un alto grado de movilidad y sustitución de los productos y de los factores de producción.

2.4.6.- Estudios empíricos.

Tal como ha quedado reflejado, la predicción y medición de los efectos que puede generar una unión aduanera es una tarea muy complicada. A pesar de ello, existe una amplia literatura que desde los años 60 ha intentado medir tales efectos.

La idea más coincidente aportada por los diferentes estudios empíricos realizados para estimar las ganancias o pérdidas potenciales de la creación de una unión aduanera ha sido su aparente pequeñez cuando se expresan como porcentaje del ingreso nacional o del PNB. KRAUSS¹¹⁴ intenta explicar este hecho tanto por el carácter de los conceptos mismos como por el hecho de que casi cualquier cifra importante dividida por un total tan grande como el PNB habrá de ser un porcentaje pequeño del mismo.

De todos los procesos de integración económica que se han celebrado, el más estudiado de todos ha sido la creación de la UE. Durante los años sesenta y setenta se desarrollaron numerosos estudios para evaluar los efectos que dicho proceso había generado, entre los que destaca el realizado por BALASSA¹¹⁵.

¹¹⁴ KRAUSS, M. B. (1972), *ob., cit.*, pág. 79.

¹¹⁵ BALASSA, B. (1977): "Creación y Desviación de Comercio en el Mercado Común Europeo", en ANDIC, S. y TEITEL (1977), *Integración Económica*, El Trimestre económico, Lecturas, núm. 19, págs. 461-484.

Otros estudios fueron los realizados por SCITOVSKY (1977): "Efectos probables de la integración de Europa Occidental"; JOHNSON (1977): "Beneficios de un Comercio más libre con Europa Una estimación"; VERDOORN (1977): "El comercio interno del Benelux". Todos ello se recogen en ANDIC, S. y TEITEL (1977), *Integración Económica*, El Trimestre Económico, Lecturas, núm. 19.

En él, se reflejaba que las ganancias netas derivadas de la creación de la Unión Europea eran pequeñas, aunque positivas. En concreto, en el citado estudio se llegó a la conclusión de que las ganancias netas en bienestar a raíz del comercio de bienes manufacturados estaban un poco por debajo del 0,1 por ciento del PNB total de todos los países miembros. Estos resultados se repiten en la mayoría de los estudios, oscilando la magnitud de los beneficios entre 0,1 y un 1 por ciento de una sola vez.

Si a esto le añadimos que la gran mayoría de estos ensayos tomaron en consideración las experiencias entre países desarrollados donde la distribución de los recursos presenta márgenes relativamente pequeños de ineficiencia, este tipo de resultados no nos debe extrañar.¹¹⁶

No obstante, hay que significar que tanto el estudio de BALASSA como el llevado a cabo por otros economistas durante estas dos décadas eran estimaciones estáticas del bienestar, es decir, omitían las posibles ganancias derivadas de factores dinámicos como las economías de escala o los incentivos a la mejora de la productividad. Por consiguiente, este tipo de estimaciones estaban subestimadas.

Tras una etapa de languidez en los procesos de integración económica regional durante los años 70 y la primera mitad de los años 80 (como consecuencia fundamentalmente de las crisis del petróleo y sus efectos centrífugos sobre las economías nacionales), la aprobación del Acta Única Europea y la consiguiente revitalización de la integración

¹¹⁶ Desde un punto de vista teórico, los resultados pueden ser mucho más positivos en procesos en el que participen países en desarrollo donde las cotas de desaprovechamiento e ineficacia de los factores productivos son mayores.

europea, despertaron de nuevo el interés por los estudios sobre la integración económica regional.

En este marco, una de las aplicaciones más interesantes que se llevó a cabo fue un estudio encargado por la Comisión de las Comunidades Europeas a un equipo de expertos dirigidos por Paolo CECCHINI en el que se evaluaron los efectos que se podían derivar de la conclusión del Mercado Único Europeo.¹¹⁷

Para estimar la magnitud de los beneficios que se obtendrían en el mercado interior europeo se utilizaron dos enfoques diferentes pero complementarios: un enfoque microeconómico y otro macroeconómico.

Desde el punto de vista microeconómico, las ganancias en bienestar económico se estimaron entre el 4,3 y el 6,4 por ciento del PIB de la CE. Estas ganancias proceden de la evaluación en diferentes etapas.

En una primera etapa se estimaron las ganancias directas que se obtendrían de la eliminación de barreras. Aquí se distinguieron a su vez dos fases. Por un lado, estarían las ganancias directas de la eliminación de las barreras existentes al comercio interior, de donde se conseguirían beneficios entre el 0,2 y el 0,3 por ciento. Por otro lado, se estimaron las ganancias por la supresión de las barreras que afectan a la producción, como son la eliminación de divergencias entre las normativas nacionales, la eliminación de distorsiones gracias a la liberalización financiera, etc.

¹¹⁷ CECCHINI, P. (1988): *Europa 1992: Una apuesta de futuro*, Alianza editorial, Madrid.

Estas ganancias supondrían entre el 2, y el 2,4 por ciento. En conjunto las ganancias directas se situarían entre el 2,2 y el 2,7 por ciento del PIB de la CE.

Posteriormente, se estimaron las ganancias indirectas asociadas a la integración del mercado. En este caso se diferenció entre las ganancias procedentes del aprovechamiento de las economías de escala y los beneficios en eficiencia originados por presiones más intensas de la competencia. Las ganancias indirectas supondrían entre un 2,1 y un 3,7 por 100 del PIB.

Lo más significativo de este primer enfoque es, sin lugar a dudas el elevado porcentaje de beneficios relacionados con las economías de escala y con una competencia creciente. Incluso se apunta que con un adecuado acompañamiento de las políticas macroeconómicas las ganancias se podrían aumentar en un par de puntos. Este hecho pone de manifiesto la importancia que este tipo de efectos dinámicos puede tener para el conjunto de la zona integrada. Es de esperar que del NAFTA se deriven importantes beneficios relacionados con estos fenómenos en la medida en que se producirá una ampliación del mercado importante, además de las posibilidades que tiene en este campo la economía mexicana.

Desde la perspectiva macroeconómica, se analizaron las consecuencias de la integración del mercado de la CE a medio plazo. Los resultados fueron altamente positivos ya que se esperaría un incremento del producto total de la

Unión aproximadamente en un 4,5 por ciento. También se estimó que la mejora del acceso a los mercados públicos, la liberalización financiera y los aumentos de renta (recaudación impositiva) contribuirían a reducir el déficit público global de la CE en más de dos puntos; el aumento de la competitividad de las empresas europeas mejoraría el saldo exterior en un 1 por ciento; el empleo se podría incrementar en ceca de dos millones; y las tasas de inflación tendrían una tendencia decreciente. Todo ello incluso suponiendo que no se dieran cambios en las políticas macroeconómicas de los estados miembros.

Si la integración se acompañase de medidas de política económica aumentaría el grado de utilización de los recursos, con lo que podría producirse un incremento del producto en un 7 por ciento y del empleo en cinco millones de personas, sin que la inflación y las finanzas públicas se resintiesen. Esta hipótesis significaría la adopción más amplia, estratégica y a largo plazo de las planteadas por el informe.

Estas estimaciones del Informe CECCHINI han sido objeto de una **amplia controversia**. Para unos economistas se exagera el impacto del Mercado Único, mientras que para otros se infravalora. Lo cierto es que por primera vez se afrontó un estudio con el objetivo de abordar la mayoría de los efectos esperados del proceso integrador europeo, dando como resultado estimaciones más positivas que las realizadas hasta esos momentos. El motivo de ello ha podido ser la consideración

de efectos dinámicos importantes como las economías de escala o la mayor competencia.

Por otra parte, el informe también ha sido criticado porque los estudios de base tuvieron el carácter de equilibrio parcial, es decir, consideraban separadamente cada uno de los principales sectores que se analizaron.

Como conclusión del análisis del conjunto de estudios realizados, podríamos decir que a pesar de que se ha avanzado mucho durante las dos últimas décadas, es cierto que todavía nos encontramos frente a un campo de investigación en pleno desarrollo donde la medición de los diferentes efectos dinámicos está centrando el campo de actuación.

Por último, es de especial interés resaltar que entre los economistas que han realizado estimaciones sobre las consecuencias de procesos de integración económica existe una cierta unanimidad en cuanto a que la creación de comercio para los bienes manufacturados es lo suficientemente grande como para indicar pequeñas ganancias netas de bienestar. No obstante, el balance final sobre las ganancias derivadas de este tipo de procesos todavía depende de lo que uno crea a cerca de las ganancias procedentes de las economías de escala y de los estímulos a la productividad, aspectos ambos objeto de numerosos y profundos estudios durante los últimos años.

2.5.- La teoría de las uniones aduaneras para el caso particular de los países subdesarrollados.

Durante la presentación de la teoría de las uniones aduaneras hemos hecho referencia al hecho de que muchos de los efectos de la creación de una unión aduanera dependerán del grado de desarrollo de los países que la integran. Este hecho tiene una importancia relevante a la hora de valorar los procesos en los que participan países en desarrollo, y, particularmente, en el caso del NAFTA, donde por primera vez se planteó un proceso de integración en el que participaban tanto países desarrollados como países en desarrollo.

Durante la posguerra, varios países en desarrollo adoptaron como modelo de desarrollo una política de sustitución de importaciones en el marco de los mercados nacionales. Esta elección se tomó ante la idea de que la exportación, ya fuera de productos primarios o de bienes manufacturados, no representaba una alternativa viable, tanto por el lento crecimiento de la demanda de productos primarios en los países desarrollados, como por las altas barreras arancelarias y la incapacidad de los países en desarrollo para producir en términos competitivos productos manufacturados.

Esta política consistía, en esencia, en industrializar un país empezando por las etapas más sencillas del proceso de producción de manufacturas. En lugar de importar el bien final, se importaban algunos componentes y se producía una parte del valor en el país, con el objetivo de ir avanzando gradualmente en el proceso y, de esta forma, poder ir "nacionalizando" la producción.

La aplicación del modelo de sustitución de importaciones comenzó a debilitarse a finales de la década de los cincuenta, especialmente en aquellos países de mayor tamaño y con mayores niveles de desarrollo.

Quizás el elemento más importante que impidió el desarrollo de las economías que optaron por la aplicación de este tipo de políticas fue la limitación del tamaño de los mercados. Así, el tamaño reducido de los mercados nacionales de estos países perjudicó el desarrollo de estos países por dos razones. En primer lugar, porque no se pudieron establecer industrias que abasteciesen la demanda interna a costes de producción bajos (como los mercados eran pequeños no se podían aprovechar las economías de escala). En segundo lugar, porque limitó la extensión de la especialización en las diferentes etapas del proceso productivo. Adicionalmente, la protección de los mercados nacionales desincentivó la competencia y el incentivo de los adelantos tecnológicos.

Por este motivo, a finales de la década de los 50 se hizo patente la necesidad de avanzar en el proceso de industrialización. A iniciativa de la CEPAL se planteó la necesidad de aumentar los grados de cooperación entre todos los países latinoamericanos, con el objetivo de crear un mercado lo suficientemente amplio para proseguir con la nueva etapa de industrialización.¹¹⁸

De esta forma, en 1960 diferentes países latinoamericanos decidieron iniciar procesos de integración económica, entre los que destacan el MCCA, la ALALC. Con estas iniciativas los países intentaban ampliar sus mercados con el objetivo fundamental de poder aprovechar las economías de escala, que a su vez mejorarían la eficiencia y la balanza

¹¹⁸ Véase VILASECA, J. (1994): *Los esfuerzos de Sísifo*, McGraw-Hill, págs. 63-67.

comercial y expandirían el empleo y los ingresos; con todo ello se podría colocar al país en la senda del crecimiento de largo plazo.

En último término, las razones que justificaron la creación de los diferentes procesos de integración fueron tres.

a) La existencia histórica de un sentimiento de unidad latinoamericana nacido en la época de la independencia colonial de cada país.

b) La influencia de los movimientos integradores en Europa Occidental y, muy especialmente, en la Comunidad Económica Europea.

c) El referido agotamiento, en el nivel nacional, del modelo de industrialización por sustitución de importaciones, que obligó a buscar mecanismos de ampliación de los mercados.

Tras unos años de buenos resultados esta primera generación de procesos de integración sufrió un importante deterioro y crisis durante la década de los años 70, fundamentalmente provocada por la crisis económica internacional surgida tras la crisis energética de principios de la década.

Los años 80 se suelen identificar como la segunda generación de los procesos de integración económica, donde se intentó una transformación y reelaboración de los procesos. No obstante, este intento de relanzamiento estaba condicionado por los retrocesos generalizados de las economías latinoamericanas.

Finalmente desde principios de los años noventa se está produciendo una revitalización de todos estos procesos, en los que los países miembros han iniciado políticas de liberalización comercial como forma de insertarse en la economía mundial. Como veremos posteriormente, la mayoría de los procesos de integración económica entre países en desarrollo han sufrido un fuerte impulso, fundamentalmente en América Latina. En este sentido, México ha sido el país que en el marco de este tipo de políticas ha decidido integrarse con países con mayor desarrollo económico que él; de aquí ha surgido el NAFTA.

3.- LOS COSTES Y BENEFICIOS DE LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA REGIONAL.

En el apartado anterior hemos hecho un repaso de la teoría de las uniones aduaneras, en un intento de presentar los efectos generados por los procesos de integración económica regional. Tal como hemos reflejado en nuestro análisis, estos efectos pueden ser tanto positivos como negativos. Esto significa, por tanto, que tras la conclusión de un acuerdo de esta naturaleza, se pueden generar ganancias y/o pérdidas económicas.

En otras palabras, la eliminación de cualquiera de las discriminaciones que un país mantiene con respecto a otro u otros, tanto en el plano comercial como en otros ámbitos (financiero, movilidad de factores, fiscal, etc.), tiene una serie de efectos que en unos casos son favorables y en otros perjudiciales. En este apartado nos vamos a centrar precisamente en qué tipo de beneficios (ganancias) y qué tipo de costes (pérdidas) se pueden esperar de un proceso de integración económica regional.¹¹⁹

Los beneficios más importantes se centran principalmente en:

- Las ganancias del comercio.
- El aumento del tamaño del mercado.
- El aprovechamiento de las economías de escala.

¹¹⁹ Un análisis de los fundamentos de los costes y beneficios de la integración económica se puede ver en TUGORES, J. (1993): *Economía Internacional e Integración Económica*, McGraw-Hill, págs. 129-134.

- El incremento en la variedad de productos.
- La eliminación de las trabas burocráticas.
- Otros beneficios.

Las ganancias más obvias de la integración económica se sitúan en el **comercio**. Cuanto mayor sea la intensificación de los flujos comerciales entre los países miembros de la zona integrada, mayores serán los beneficios esperados procedentes de la creación de comercio. Sin embargo, las ganancias en términos de bienestar estarán determinadas por el tipo de comercio entre los países integrados. Éste puede ser de dos tipos: interindustrial e intraindustrial. El comercio interindustrial se define como el conjunto de intercambios de productos diferentes entre países diferentes (en cuanto a sus características estructurales), mientras que el comercio intraindustrial son los intercambios de productos parecidos entre países similares.

En la medida en que el comercio que se intensifique sea del tipo **interindustrial**, la integración económica permitirá un mejor aprovechamiento de las ventajas comparativas, con lo que la especialización será una alternativa eficiente desde el punto de vista económico. De esta forma, si la integración se produce entre países heterogéneos que poseen ventajas comparativas que se complementan, cada uno de ellos al tener acceso a un mercado más amplio tendrá más facilidades para aprovechar dichas ventajas a través de la especialización.

El problema que surge cuando el comercio entre los países es interindustrial es que para que un país pueda aprovechar sus ventajas comparativas tendrán que proceder a una reasignación de los recursos hacia dichos sectores, con lo que se precisará un proceso de ajuste que en la mayoría de los casos traerá consigo elevados costes en términos de tiempo y recursos. En este caso, la zona integrada tendrá que establecer compensaciones hacia aquellos sectores o regiones que se vean desplazados o perjudicados. Este tipo de comercio es el que suele existir entre países en vías de desarrollo; de ahí se puede sacar un motivo importante para entender por qué los procesos de integración económica entre este tipo de países no han tenido demasiado éxito.

Si el comercio que se crea es de tipo **intraindustrial** los beneficios procederán tanto de la mayor competencia entre los países integrados, un mayor aprovechamiento de las economías de escala (en el marco de mercados más amplios), y una mayor diversificación de los productos.

En este tipo de comercio, los efectos están menos concentrados que en el caso del comercio interindustrial. Puede que lagunas líneas de producción desaparezcan pero otras de la misma industria aparecerán en el nuevo mercado integrado, con lo cual el proceso de ajuste al que nos referíamos anteriormente planteará menos costes sociales.

En consecuencia, en la medida en que el comercio que se cree tras la formación de cualquier proceso de integración económica sea de tipo intraindustrial, mayores serán las

ganancias para el conjunto de la zona integrada. Como desarrollaremos en el capítulo siguiente, éste parece ser el caso del comercio entre México y Estados Unidos.

Dejando al margen las variaciones de los flujos comerciales, que tal como recogen los diferentes estudios empíricos realizados suponen una mínima parte de los beneficios esperados de la integración comercial, las implicaciones sobre el **aumento del tamaño** de los mercados y la competencia tienen una especial consideración. En efecto, cuanto mayor sea el mercado, aun con economías de escala, más probable será que se produzcan cambios en los niveles de producción como resultado de una mayor especialización siguiendo las líneas de la ventaja comparativa de cada una de las unidades productivas. En tales condiciones, los mercados de competencia imperfecta (monopolios, colusión, etc.), característicos de mercados reducidos y protegidos podrán dar paso a mercados más competitivos y, por tanto, más eficientes.

Esta transformación supondrá, en el plano macroeconómico, un cambio importante en las "reglas del juego" para el conjunto de los agentes económicos de la zona integrada: empresas, consumidores, sindicatos, poderes públicos, etc. Este aspecto constituye, a modo de ejemplo, una parte esencial de las estimaciones recogidas en el Informe CECCHINI¹²⁰.

La mejora en el nivel de producción que se obtiene de un conjunto dado de inputs como resultado de las **economías de escala** es otro de los

¹²⁰ CECCHINI, P. (1988): ob., cit.

beneficios esperados de un proceso de integración económica. La importancia del aprovechamiento de las economías de escala viene determinada por la reducción de costes y/o precios que propician. Dicha reducción tendrá importantes implicaciones no sólo en el interior del área comercial, sino también en las relaciones de ésta con el exterior. Por un lado, se conseguirán mejores precios para los consumidores, así como mayores beneficios para las empresas. Por otro lado, se producirá una mejora en la competitividad internacional de los productos del nuevo mercado.

Entre los efectos de una unión aduanera veíamos el incremento en la **variedad de los productos**. Esta mayor variedad no sólo se refiere a los bienes de consumo, sino también a los productos intermedios e inputs. Así, mientras los consumidores aumentarán su bienestar al ver reducido el precio y poder elegir entre diferentes gamas de una mismo bien, las empresas podrán disponer de material específico que mejorará su productividad.

La **eliminación de trabas burocráticas** como consecuencia de la creación de una unión aduanera implica un ahorro importante de costes. Estos costes son de naturaleza diferente, tanto monetaria como en recursos. Ejemplos de este tipo de barreras son los controles fronterizos y la burocracia aduanera, las normas y reglamentos técnicos diferentes en cada país miembro, las legislaciones heterogéneas e incompatibles en materia empresarial, etc.

En ocasiones se minusvaloran los costes que representan estas barreras en las relaciones comerciales entre diferentes países. Sin embargo, es cierto que su existencia supone un importante elemento en

cuanto a la competitividad internacional de cada país, ya que pueden elevar considerablemente el coste final del producto.

Otras fuentes de ganancias aparecen en el momento en que la integración económica supera los aspectos meramente comerciales e incluye otros ámbitos relacionados con las economías nacionales, como son los relativos a la **movilidad de los factores productivos o la armonización de las políticas económicas nacionales**; es decir, en el momento en que la unión aduanera da paso a la formación de un mercado común o una unión económica. Ya hemos resaltado en el apartado anterior los efectos beneficiosos que, en términos de eficiencia, tiene la liberalización de los factores productivos sobre los mercados de trabajo y mercados financieros.

Merecen especial mención las consecuencias que sobre la zona integrada puede tener la libre circulación de factores productivos en lo que se refiere a la libertad de inversiones directas o establecimiento de empresas. Así, si los países participantes en un proceso de integración económica llegan a un acuerdo para liberalizar la localización de las inversiones directas en la región, el nivel de las ganancias puede ser muy significativo en la medida en que los agentes económicos buscarán la mejor asignación posible de los recursos. En el caso particular del NAFTA, las primeras estimaciones empíricas que se han realizado sobre los efectos previstos dependen en gran medida de la aparición de la inversión directa, tanto o más que de los efectos puramente comerciales.

El conjunto de beneficios esperados que venimos de exponer se derivan, en su mayoría, de los efectos que analizábamos en el apartado anterior sobre los niveles y ritmo de crecimiento de la producción.

Contemplando el mismo fenómeno desde otros ángulos, podríamos añadir otros beneficios diferentes como son los derivados de incrementos en el nivel de ingresos y de la ocupación, o los efectos derivados de una balanza comercial y/o de pagos más favorable. En definitiva, los efectos positivos que se derivan de un proceso de integración van extendiéndose por toda la economía de los países participantes y afectando de forma favorable sus principales magnitudes, lo que supone un argumento importante para la consideración positiva de este tipo de procesos.

Pero el análisis no puede terminar aquí, ya que paralelamente a la difusión de los efectos positivos, es evidente que también debemos contar con la contrapartida de **efectos negativos**, los cuales darán lugar a una serie costes que tendrán que asumir las unidades participantes. Estos se derivan fundamentalmente de:

- Reducción de la producción y desaparición de ciertas líneas de producción.
- Evolución de la relación real de intercambio.
- Estrategia más proteccionista en la relaciones comerciales.
- La diferente distribución entre beneficios y costes.
- Otros costes.

Al margen de la más que posible reducción de la producción y la desaparición de ciertas líneas de producción como consecuencia de la

creación de comercio, un efecto negativo importante, que se puede traducir en costes significativos para la región, está relacionado con la **evolución de la relación real de intercambio**. Así, las reducciones arancelarias impulsadas desde la OMC, junto con un hipotético aumento de la demanda de la zona integrada, provocaría una mayor demanda de importaciones a largo plazo. Ello podría empeorar los términos de intercambio del área integrada con respecto al resto del mundo.

Otro aspecto negativo para la zona de integración es la posibilidad de que los países aprovechen el proceso de integración para adoptar una **estrategia más agresiva y/o proteccionista en las negociaciones comerciales** a nivel mundial, tal como ha hecho la Unión Europea a lo largo de los últimos años en las negociaciones agrícolas celebradas en el marco del GATT. Este tipo de actuaciones puede llevar a un aumento considerable de costes y precios en el interior de la región, con la consiguiente pérdida de bienestar. Otros ejemplos de este tipo de actitudes negativas son las negociaciones sobre transporte aéreo, seguros, telecomunicaciones, protección de la industria cinematográfica europea, etc.

La disminución de los ingresos por derechos a la importación o la determinación de la balanza comercial y/o pagos de algunas de las unidades participantes respecto a las restantes son **otros costes** derivados de la integración económica, que cada país tendrá que tener en cuenta antes de decidir su participación en un proceso de este tipo.

Finalmente, existe un último aspecto negativo que puede originar (y que de hecho origina) un proceso de integración económica, y que hay que tener muy en cuenta al hacer un análisis de tipo coste-beneficio.

Nos referimos a la desigual incidencia que un proceso puede tener sobre cada uno de los agentes o sectores económicos, así como los ajustes que la reordenación del aparato productivo puede originar en cada caso. Como ya señalamos anteriormente, con independencia de que la zona integrada pueda tener efectos globales positivos, en el proceso existen ganadores y perdedores, y eso, a priori, es negativo. En otras palabras, la **diferente distribución entre los beneficios y costes** puede dar lugar a que alguna parte implicada salga perdiendo de forma global.

La dirección de la distribución de los costes y beneficios está directamente relacionada con el origen de los mismos. Por un lado, los costes de la integración se relacionan con el mayor proteccionismo de la zona; por otro, los beneficios suelen ser una consecuencia de los crecientes volúmenes de producción que se generan. En la medida en que un país miembro vea más estimulado el consumo que la producción como resultado de participar en un proceso de integración, habrá una relación más desfavorable entre beneficios y costes que en aquellos en los que se produzca el fenómeno inverso.

Los diferentes tipos de comercio existentes pueden darnos una aproximación al problema que estamos tratando. Así, si el comercio es de tipo interindustrial, los sectores o industrias que se mantenían gracias al sistema proteccionista deberán reconvertirse. Si el comercio es de tipo intraindustrial, los costes podrán ser más difusos, aunque se manifestarán mediante procesos de fusiones, cierres y absoluciones de forma que las industrias sean más racionales y puedan tener una estructura industrial eficiente. En cualquiera de los dos casos, es cierto que la existencia de costes de tipo económico puede plantear

importantes problemas sociales y políticos en términos de empleo y/o concentración geográfica, regional o comarcal.

Para solucionar este tipo de problemas, los países miembros tendrán que intentar establecer alguna política de compensación adecuada que proporcione los instrumentos necesarios para evitar una distribución de los costes y beneficios excesivamente desigual, o, en su caso, implantar las medidas necesarias que permitan realizar ajustes en la economía considerada para alcanzar una asignación de los recursos eficiente.

De hecho, en un principio, es difícil que ningún país esté dispuesto a participar en un proceso de integración económica regional en el que la distribución hipotética de los costes y beneficios pueda ser tan desigual que le cause perjuicios manifiestos en algunos sectores de su economía, y de ser así, buscará algún tipo de compensación para evitarlo. Todo ello, independientemente de que pudiera obtener otro tipo de beneficios al margen del ámbito económico, como muy bien pudieran ser en aspectos políticos o sociales.

Entre los **correctivos** más importantes que se pueden implantar destacan:

- a) Medidas asimétricas de liberalización del comercio interior.
- b) El establecimiento de períodos transitorios para poder adaptar sus estructuras económicas.

c) Compensaciones entre los países miembros para intentar directamente una distribución más equitativa de los beneficios y costes ocasionados.

d) Acuerdos de distribución geográfica de las actividades productivas, especialmente las de naturaleza industrial.

e) La creación de instituciones financieras regionales en las que los países desarrollados aporten mayores recursos.

Ejemplos de estas iniciativas los encontramos en la mayoría de los procesos de integración económica que se han celebrado hasta la fecha. El aspecto capital es que cualquier medida que intenta establecer una distribución equitativa de los costes y beneficios deberá tener en cuenta las circunstancias particulares de cada país y de cada sector, ya que en ocasiones los instrumentos introducidos no responden a las verdaderas necesidades de los agentes implicados.

Tanto para el caso de los beneficios como para el de los costes se podrían enumerar algunos elementos más pero consideramos que estos son los más significativos, y fundamentalmente, los más importantes que se pueden esperar de cualquier proceso de integración regional.

Sin embargo, sí parece interesante subrayar algunos **aspectos cualitativos** de la problemática relativa a los costes y beneficios y a los que de alguna forma ya hemos hecho referencia cuando planteamos la teoría de las uniones aduaneras.

Por un lado, la situación específica y los objetivos concretos de cada país pueden dar una valoración opuesta a un mismo resultado; para unos países su emigración de mano de obra puede ser un fenómeno deseado, mientras que para otros puede plantear problemas considerables. Ello nos da pie a afirmar que cuando se realiza un análisis sobre los costes y beneficios que se derivan de un proceso de integración económica en concreto, hay que tener presente tanto las circunstancias particulares que rodean a cada uno de los países miembros, como los objetivos que éstos persiguen con el proceso de integración. En consecuencia, cuando valoremos los efectos previsibles del NAFTA tendremos que hacerlo desde la perspectiva de cada uno de los tres países, ya que de otra forma, podríamos llegar a conclusiones erróneas.

Por otra parte, la dimensión temporal de un proceso de integración es vital para poder sacar conclusiones cercanas a la realidad que se vive en la región integrada. Subrayamos esta circunstancia porque en ocasiones una dimensión temporal adecuada puede hacer evolucionar una situación que se plantea desfavorable en beneficiosa y viceversa. Para el caso particular del NAFTA este hecho adquiere una relevancia singular, ya que hoy por hoy no existe una perspectiva histórica lo suficientemente amplia como para analizar los efectos reales del proceso de integración.

III.- EL ACUERDO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE **(NAFTA).**

1.- INTRODUCCIÓN.

Como ya indicamos en el primer capítulo, la aprobación en el año 1990 por parte de Estados Unidos del programa "Iniciativa para las Américas" supuso una nueva fase en las relaciones entre este país y América Latina. La propuesta lanzada por Estados Unidos para crear una zona de libre comercio en toda América puso de manifiesto la voluntad de Estados Unidos de tener una participación más activa en procesos de integración económica.

Tras una primera etapa¹²¹ en la que los avances fueron más bien pocos y muy lentos (tanto por factores externos como la Guerra del Golfo y la desintegración de la Unión Soviética, como por factores internos como la grave crisis económica por la que atravesaba Estados Unidos), el objetivo prioritario norteamericano era la firma de un acuerdo de libre comercio entre Estados Unidos, México y Canadá. Posteriormente, este acuerdo se podría ampliar al resto de América Latina.

Estados Unidos consideraba que Chile y México, con el que había firmado un Acuerdo Marco en el año 1987¹²², eran los únicos países

¹²¹ Para un análisis de los primeros pasos de esta iniciativa, véase, SANZ, A. (1992): "La Iniciativa Busch para las Américas: Un año después", *BICE*, nº 2325, del 18 al 24 de mayo, págs. 1593-1596.

¹²² Este Acuerdo Marco estableció una serie de principios y procedimientos para abordar los problemas que pudiesen surgir en materia de comercio e inversión entre los dos países.

donde se daban las condiciones mínimas para formar una zona de libre comercio. 1992 es el año en el que definitivamente se impulsaron las negociaciones, hasta el punto de que el doce de agosto se consiguió llegar a un acuerdo para ampliar los términos del FTA a México, con lo que se creaba el NAFTA¹²³.

Las negociaciones para la incorporación de Chile al acuerdo no han comenzado prácticamente hasta 1995, después de que Estados Unidos, México y Canadá tomaran la decisión durante la reunión de la Cumbre de las Américas celebrada en diciembre de 1994 en Miami¹²⁴.

Con la ratificación del NAFTA por parte de los tres países miembros y su consiguiente entrada en vigor el 1 de enero de 1994, ha nacido el mercado más grande del mundo con 360 millones de posibles consumidores y un PIB total que en el año 1992 era de 6,76 billones de dólares. El acuerdo constituía, de esta forma, el primer desarrollo importante de la Iniciativa para las Américas.

Al margen del acuerdo de libre comercio alcanzado con México, es interesante comprobar cómo el programa de Iniciativa para las Américas ha coincidido con una revitalización de los procesos de integración económica en América. Algunos economistas coinciden en señalar que el plan norteamericano se ha convertido en un estímulo para la integración en la zona, aunque no el único, ya que en la mayoría de los casos los procesos se iniciaron en etapas anteriores. Como muestra de ello vamos a referirnos brevemente a los más

¹²³ En el número 16 del año 1992, la revista *EL MERCADO DE VALORES* recoge un resumen de los avances, instancias y circunstancias que experimentó el proceso de negociación del NAFTA, págs. I-XII.

¹²⁴ EL PAÍS, 11 de diciembre de 1994.

importantes, esto es, la Comunidad del Caribe (CARICOM), el Mercado Común Centroamericano (MCCA), el Pacto Andino, y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR).¹²⁵

Los países miembros del **CARICOM** decidieron crear en la XII Reunión Cumbre celebrada en San Cristóbal en julio de 1991 su propio mercado regional. Paralelamente, Venezuela presentó una propuesta para celebrar un acuerdo comercial bilateral de libre comercio con estos países.

Por su parte, a finales de 1990, se produjo una reactivación importante del **MCCA**. Este proceso se había iniciado en el año 1960 con la forma de unión aduanera y la práctica de una Industrialización Sustitutiva de Importaciones (ISI). Sin embargo, desde la década de los setenta y, tras una etapa de grandes expectativas, el proceso había quedado en una vía muerta.

En una reunión celebrada en Puntaneras en diciembre de 1990, los presidentes centroamericanos acordaron impulsar este proceso en base al relanzamiento del comercio y los pagos intrazonales, la definición de una nueva Tarifa Exterior Común, la coordinación de políticas macroeconómicas y de las negociaciones de política comercial tanto bilaterales como multilaterales. Además, en diciembre de 1991, se celebró la Cumbre de Tegucigalpa en

¹²⁵ Para un estudio en profundidad de la historia de la integración económica en América Latina y el Caribe véase VILASECA (1994): *Los esfuerzos de Sísifo. La integración económica en América Latina y el Caribe*, Los Libros de la Catarata, Madrid, cap. 4.

la que se firmó un protocolo de reforma de la Carta de ODECA¹²⁶, formando el Sistema de Integración Centroamericano (SIC).

México acordó en 1991 iniciar un proceso de acoplamiento con las economías de los países caribeños con el objetivo de crear una zona de libre comercio en el año 1996. Finalmente, en el mes de agosto de 1992 se firmó el Acuerdo base para la Cooperación Comercial entre México y las cinco repúblicas de Centroamérica. Venezuela también está intentando negociar aquí un acuerdo bilateral de libre comercio.

Por lo que respecta al **Pacto Andino** (también denominado Grupo Andino), en mayo de 1989, dos décadas después de su formación a partir de la firma del Acuerdo de Cartagena de 26 de mayo de 1969, sus países miembros decidieron revitalizar el proceso de integración suscribiendo el Acuerdo de Galápagos.

Con esta misma intención, a finales de 1990, se firmó el Acta de la Paz, en la que se establecieron las bases para que el Grupo Andino se convirtiera desde enero de 1991 en una zona de libre comercio. Los avances se concretaron en ese mismo año, en la reunión del Grupo Andino de Caracas. En ese encuentro los presidentes de los Estados Miembros decidieron mantener hasta 1995 una lista de excepciones de

¹²⁶ La ODECA (Organización de Estados Centroamericanos) se creó en el año 1951 con el objetivo de articular por primera vez en el istmo centroamericano un entendimiento económico.

50 productos como máximo para cada país, y adoptar una Tarifa Exterior Común antes de finalizar 1991, que permitiera crear una unión aduanera el 31 de diciembre de 1993. También se definió como objetivo la armonización de las políticas económicas, y se llegó a un acuerdo sobre la vigencia de una moneda común para pagos entre empresas y entidades financieras de la región.

Por último, después de los acuerdos bilaterales antiproteccionistas firmados en 1987 por Argentina, Brasil y Uruguay, estos tres países crearon junto con Paraguay el **MERCOSUR** tras la firma del Tratado de Asunción el 26 de marzo de 1991.

El objetivo de los cuatro países era la creación de un mercado común a partir del 1 de enero de 1995, basado en un Programa de Liberalización Comercial Recíproco, la adopción de acuerdos sectoriales, la coordinación de políticas económicas, y la definición de un Tarifa Exterior Común que permita ampliar el comercio con terceros países. Paraguay y Uruguay dispondrán de un año adicional.

En consecuencia, se puede observar cómo la intensificación de los procesos de integración en América coincide precisamente con el desarrollo del programa de la Iniciativa para las Américas. Ello no quiere decir que se pueda hablar específicamente de una relación causa-efecto, pero sí es significativo que este relanzamiento de los procesos de integración por parte de los países latinoamericanos se produzca justo cuando Estados Unidos decide implicarse en procesos

de esta naturaleza como una vía, en principio complementaria, para desarrollar tanto su economía como la de los países de su área de influencia.

En esta misma línea, 34 líderes de América -con la exclusión del cubano Fidel Castro- decidieron en la pasada Cumbre de las Américas, crear, a partir del año 2005, una gran zona de libre comercio que abarcará desde Alaska hasta Tierra de Fuego. Este nuevo mercado será el más grande de todo el mundo con más de 850 millones de consumidores y un PIB de aproximadamente 13 billones de dólares.¹²⁷

La constitución de un gran mercado en América, al tiempo que supondría la consolidación definitiva del programa de Iniciativa para las Américas, sería un avance decisivo en el proceso de regionalización de la economía mundial, que definitivamente podrá verse dividida en tres grandes bloques comerciales, tal como señalábamos en el primer capítulo.

Dejando al margen los demás procesos de integración en América, nosotros vamos a centrarnos en el **estudio del NAFTA** y sus posibles consecuencias, tanto para sus países miembros como para terceros países. El estudio lo haremos en cuatro etapas:

En primer lugar, reflexionaremos sobre los argumentos presentados por Estados Unidos, México y Canadá en defensa de la celebración del acuerdo. Este análisis nos permitirá un mejor acercamiento a los diferentes aspectos del acuerdo que serán tratados con posterioridad.

¹²⁷ EL PAÍS, 11 de diciembre de 1994.

En segundo lugar, haremos una breve descripción del acuerdo con el objetivo de estudiar su contenido.

En tercer lugar, examinaremos las relaciones comerciales entre los tres países, y entre éstos y el resto del mundo, antes y después de la entrada en vigor del acuerdo. Con ello, podremos determinar el tipo de relaciones comerciales que desarrolla cada uno de ellos a nivel intrazonal y extrazonal, así como la posible evolución de las mismas.

Finalmente, y en base al análisis teórico que presentamos en el capítulo anterior, intentaremos sacar algunas conclusiones sobre los efectos que se pueden derivar de este acuerdo tanto para sus países miembros como para el resto del mundo.¹²⁸

¹²⁸ Los aspectos relativos a las relaciones comerciales se recogen en el capítulo IV, mientras que el capítulo V incluye las conclusiones finales.

2.- LA RACIONALIDAD DEL NAFTA PARA CADA UNO DE LOS PAÍSES MIEMBROS.

Como ya hemos señalado en la introducción de esta tesis, el NAFTA se caracteriza, entre otros aspectos, por ser el primer proceso de integración económica regional entre países con importantes diferencias económicas. En América del Norte coexisten una superpotencia mundial -Estados Unidos-, una potencia media -Canadá- miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), y un país en vías de desarrollo -México- que desde la primera mitad de la década de los ochenta está intentado cambiar sus estructuras económicas para modificar su patrón de desarrollo.

Como muestra de las notables diferencias intrarregionales podemos recoger algunas cifras de las principales variables macroeconómicas¹²⁹. Por ejemplo, el PIB estadounidense era en el año 1992 doce veces mayor que el de Canadá y dieciocho veces superior al de México. En términos de renta per capita, las diferencias son todavía más reveladoras. En ese mismo año, México tenía un PNB per capita de 3.470\$, frente a los 20.710\$ de Canadá y los 23.240\$ de Estados Unidos. Estas discrepancias reflejan, en último término, las diferencias entre los socios en cuanto a disponibilidad de capital, desarrollo tecnológico, infraestructura y disponibilidad de recursos.

Si nos centramos en el valor del comercio intrarregional, variable relevante para medir la importancia de cada país en el ámbito regional, éste ascendió en el año 1989 a 225.000 millones de dólares

¹²⁹ Los datos que se recogen a continuación han sido extraídos del BANCO MUNDIAL (1994): *Informe sobre el Desarrollo Mundial 1994. Infraestructura y Desarrollo*, Washington D. C.

estadounidenses. De esta cifra, nada menos que el 76 por ciento eran intercambios entre Estados Unidos y Canadá. El comercio entre México y Estados Unidos representaba el 23 por ciento del valor total, mientras que sólo el 1 por ciento eran intercambios entre México y Canadá.

En este contexto, merece la pena recordar que hasta la fecha todos los procesos de integración se habían producido bien entre países desarrollados, bien entre países en vías de desarrollo. Por esta razón, y teniendo en cuenta la situación particular de cada país, es lógico que las motivaciones para alcanzar un acuerdo no fuesen las mismas para cada uno de los países afectados, especialmente entre México, por un lado, y Estados Unidos y Canadá, por otro.

En este apartado vamos a recoger de forma breve los principales **argumentos utilizados por los tres países** participantes para impulsar la celebración de un acuerdo con el objetivo de crear una zona de libre comercio. Ello, en parte, nos dará una aproximación significativa de los efectos que cada uno, por separado, espera del acuerdo.

Empecemos por el país que impulsó el acuerdo y que constituye el eje central de las relaciones económicas de la región, es decir, **Estados Unidos**.

El inicio, por parte de este país, de las negociaciones para crear una zona de libre comercio con México y Canadá suscitó un amplio debate en la sociedad americana, principalmente en aquellos sectores económicos que consideraban perjudicial la incorporación de un país con el que existían fuertes diferencias en el plano económico. Por ello, la Administración Busch se vio en la obligación de realizar un

informe¹³⁰, que presentó al Congreso en mayo de 1991, con el fin de argumentar su decisión de formar una zona de libre comercio con este país. La línea central del informe era la defensa del acuerdo tanto por razones de política exterior como de política económica.

En materia de **política exterior** la administración americana centraba el debate en cuatro aspectos fundamentales:

a) Estados Unidos consideraba que el NAFTA constituía una oportunidad histórica de reconciliación con el país vecino, que *podría vertebrar América del Norte sobre unos sólidos cimientos de crecimiento, cooperación y cohesión.*

b) El acuerdo podría forjar una cooperación mexicano-americana ampliable a otros temas de política exterior, tal como había quedado demostrado con la ayuda recibida de México en los dos últimos años. La ayuda prestada por México a Estados Unidos resultó muy útil para el logro de la paz y la estabilidad en Centroamérica, a través del tratamiento petrolífero de la deuda nicaragüense y en la búsqueda del fin del conflicto armado en El Salvador.

c) En el marco de la Iniciativa para las Américas, el acuerdo constituiría un movimiento hacia la democracia, la economía de mercado y el crecimiento por parte de Latinoamérica, constituyendo un buen antídoto para la "Teoría de la dependencia". En este sentido, el acuerdo al que han llegado los países americanos para crear una zona de libre

¹³⁰ Un estrato de este informe se recoge en PÉREZ, R. (1991): "El NAFTA: Un acuerdo tripartito", BICE, núm. 2286, del 1 al 7 de julio, págs. 2207-2211.

comercio en, prácticamente, toda América en el año 2005 se ve por parte de todos ellos como el complemento imprescindible para la democratización de la zona, al margen, como es lógico, de las consecuencias económicas que se derivarán del mismo.

d) El acuerdo reforzaría la política económica exterior de Estados Unidos, puesto que podría constituirse en un elemento clave de una red global de acuerdos regionales y bilaterales que promoviesen los intereses americanos, reforzando además la capacidad competitiva americana a escala internacional. Con ello, Estados Unidos ponía de manifiesto, una vez más, su interés en participar activamente en procesos de integración económica tras la celebración del acuerdo de libre comercio con Canadá.

Por lo que respecta a las **motivaciones económicas** del acuerdo, la administración estadounidense centró su informe en los temas económicos, el marco laboral y la protección del medio ambiente, los aspectos más controvertidos del hipotético acuerdo.

Las conclusiones económicas de dicho informe se basaban en los diferentes estudios que se habían realizado sobre los posibles efectos de la creación de la zona de libre comercio en los países miembros. Estos estudios eran tres: el encargado por el Congreso a la ITC (International Trade Commission)¹³¹, el Estudio Clopper Almon elaborado conjuntamente por la Universidad de Maryland y la

¹³¹ *The likely impact of a trade agreement between US and Mexico*, International Trade Commission, USA, febrero ,1991.

Universidad de Guanajuato por encargo del Departamento de Trabajo¹³², y el estudio elaborado por PEAT MARWICK encargado por el Comité de negocios Mejicano-Americano¹³³.

Los tres estudios destacaban que la celebración de un acuerdo de libre comercio con México (tercer socio comercial de Estados Unidos después de Canadá y la Unión Europea) resultaría bueno para la economía americana, a corto y a medio plazo. Los efectos positivos se reflejarían tanto en el plano comercial como en el de la inversión americana en México y la inversión exterior de Estados Unidos en general.

Según el estudio elaborado por la ITC el acuerdo sería positivo para la economía americana al ampliar las oportunidades comerciales, presionar a la baja sobre el nivel de precios y mejorar la capacidad de las empresas americanas para explotar las economías de escala.

Por su parte, el Estudio Clopper Almon estimaba que en Estados Unidos se produciría una creación neta de empleo de 64.000 puestos de trabajo durante un decenio, de los cuales 48.000 serían en el sector manufacturero y 12.000 en el sector agrícola.

Además de coincidir los tres estudios en los aspectos beneficiosos para la economía estadounidense, la Administración resaltó el hecho de que estos estudios subestimaban los efectos positivos al no recoger los beneficios a largo plazo derivados de la liberalización del comercio

¹³² *Industrial effects of a trade agreement between the United States and Mexico*, Clopper Almon, U. Of Maryland-U. De Guanajuato, marzo, 1991.

¹³³ *Analysis of economic effects of a trade agreement between the United States and Mexico*, Peat Marwick, febrero, 1991.

tanto por una mayor eficiencia de la estructura productiva, como por los efectos dinámicos derivados de la liberalización comercial. A este hecho habría que añadirle la circunstancia de que los estudios se centraban en las relaciones bilaterales con México, por lo que al incluir a Canadá se podrían esperar mayores economías de escala.

Al analizar las cuestiones relativas a los flujos de inversión hacia México, uno de los aspectos más importantes del acuerdo, la administración reconocía explícitamente las dificultades para su modelización, tanto en los instrumentos disponibles como en la insuficiencia de datos. Para explicar los posibles efectos positivos en este campo, la Administración tomó como referencia lo ocurrido en la Unión Europea, al señalar que antes de la adhesión a la CE de España y Portugal, estos países eran receptores de inversión directa equivalente al 1,4 por ciento de su PIB (1985), cifra que prácticamente se duplicó en tres años, al alcanzar en el año 1989 el 2,4 por ciento de su PIB.

A pesar de que los estudios concluyen que el impacto global sobre la economía americana sería positivo de lograrse un acuerdo, también se reconoce en el informe que algunos sectores experimentarían **problemas de ajuste**, especialmente por la percepción bastante generalizada acerca del impacto negativo del NAFTA en la estructura del empleo americano. De hecho, cuando el Estudio Clopper Almon señala que el empleo aumentará en 64.000 puestos de trabajo, se refiere a empleo neto, con lo que en algunos sectores el impacto del acuerdo será negativo.

Ante estas eventualidades, la Administración estadounidense planteaba en su informe un esquema de ajuste económico basado en dos ejes fundamentales:

a) El establecimiento de un período transitorio para el desmantelamiento de las barreras arancelarias y no arancelarias que tenga en cuenta las diferentes sensibilidades de los distintos sectores a la importación procedente de México.

b) Una cláusula de salvaguardia que suspenda temporalmente la preferencia transitoria contenida en el acuerdo para poder reajustar aquel sector que se vea afectado negativamente por el acuerdo. Para ello se podrían utilizar además de otras medidas, los programas existentes en la legislación americana como es el EDWAA (Economic Dislocation and Worker Adjustment Act). Este programa comenzó a funcionar en 1989 y se espera que en sus tres primeros años haya permitido el reajuste de 700.000 trabajadores en los sectores de automoción, madera, electrónica, cobre, preparación de alimentos, aeroespacial, defensa y acero.

Como veremos posteriormente, México, Estados y Canadá establecieron diferentes medidas tanto para evitar que se produjeran importantes efectos negativos en sectores económicos considerados como estratégicos para cada uno de los tres países, como para tener en cuenta la asimetría y heterogeneidad económica entre México y sus socios comerciales.

La regulación del mercado laboral y la protección del medio ambiente eran los aspectos más conflictivos del acuerdo.

En **materia laboral**, el informe de la Administración destacaba la existencia de un amplio marco legal de política laboral en México, lo que para ser un país en vías de desarrollo era una situación ejemplar, a pesar de que el cumplimiento de dicha legislación en la pequeña y mediana empresa dejaba mucho que desear. No obstante, se señalaba el compromiso de formar un acuerdo bilateral de cooperación en materia laboral con México, además de la creación de un grupo de trabajo en este campo.

Finalmente, en **materia medioambiental**, y tras resaltar que México había comenzado a poner un marcha un esquema legal de protección del medio ambiente, la Administración utilizó un argumento muy interesante, al señalar que el rechazo del acuerdo confirmaría las sospechas de aquellos que argumentan que tanto Estados Unidos como otros países desarrollados estaban utilizando las cuestiones medioambientales para perpetuar la dependencia.

En definitiva, la Administración estadounidense consideraba que la firma del acuerdo sería muy ventajosa para Estados Unidos, no sólo por la existencia de importantes beneficios en el plano económico, sino también en el de las relaciones exteriores con este país, fundamentalmente en lo que se refiere a su vinculación con el resto de América Latina.

Por su parte, **México**, a la hora de argumentar su interés por el acuerdo de libre comercio con Estados Unidos y Canadá, también aludió a razones económicas y políticas.

Desde una **dimensión estrictamente económica**, el NAFTA constituye para México un paso más en la búsqueda de una alternativa de desarrollo, camino que había emprendido justo después de la crisis de la deuda externa a principios de la década de los ochenta.

En esos momentos, las presiones internacionales -tanto en el ámbito financiero como en el comercial y político-, ejercidas para que México continuara haciendo frente al pago de la deuda, junto con la imposibilidad de seguir financiando su crecimiento económico a través de fuentes externas, llevó a este país a replantearse las estrategias públicas de desarrollo, que hasta entonces se habían basado en los clásicos modelos de "industrialización por sustitución de importaciones".

México inició, de esta forma, un proceso de apertura al exterior buscando una inserción más favorable en la economía mundial. El objetivo que se habían planteado las autoridades mexicanas era disminuir los principales desequilibrios económicos y alcanzar tasas de crecimiento positivas. Entre las medidas que se adoptaron destacan la aplicación de políticas de ajuste y cambios cuantitativos -cuantía de las exportaciones e importaciones- e institucionales -entrada de México en el GATT en el año 1986- en su comercio exterior.

Sin embargo, los resultados obtenidos con esta nueva orientación de la política de desarrollo no fueron suficientemente positivos, lo que llevó a este país a partir de 1988 a buscar un sitio en la nueva división

internacional del trabajo que le permitiera nuevamente alcanzar tasas de crecimiento positivas, así como estabilizar los precios.

Los cambios derivados de la creciente globalización y la interdependencia generaron la necesidad por parte de los países de encontrar vías coherentes para competir en la economía mundial. Una de ellas era la participación en procesos de integración económica regional. De esta forma, México afrontó una serie de reformas económicas importantes, bajo criterios de mercado, con la mira puesta en una hipotética participación en una asociación comercial con su vecino del Norte. Entre estas reformas destacan principalmente los procesos de apertura económica, de desregulación y privatizaciones, así como una importante política monetaria antiinflacionista.

En consecuencia, el NAFTA suponía un paso más dentro del modelo de desarrollo planteado por México desde la década de los ochenta, y que podría conducirlo a su definitiva inserción en la economía mundial en la medida en que el acuerdo establecería "reglas de juego" más favorables para sus intereses. México deberá aprovechar las ventajas económicas que le puede reportar el acuerdo, en especial, en aquellos sectores en los que tiene ventaja comparativa respecto a Estados Unidos y Canadá.

No obstante, tampoco podemos olvidarnos de los **argumentos de carácter político**¹³⁴. En este campo la importancia del acuerdo con Estados Unidos y Canadá tiene dos dimensiones, una interior y otra exterior.

¹³⁴ Véase el *BOLETÍN DEL FMI* del día 10 de agosto de 1992.

Desde el punto de vista interno, la aplicación del acuerdo supondría la consolidación de las reformas económicas iniciadas por México en la década de los ochenta, lo cual afianzaría las transformaciones sociales producidas en el país en los últimos años, en consonancia con los principios imperantes internacionalmente.

En su dimensión externa, el NAFTA supone, de alguna forma, una garantía hacia el exterior del conjunto de reformas aplicadas en el país. Precisamente, para México el *eje del proceso de reforma es la confianza en el mismo*, y no puede haber confianza si la reforma no se percibe como algo permanente. El hecho de tener relaciones estables con Estados Unidos y Canadá solidificaría y formalizaría dicha confianza. En este sentido, México no era ajeno al hecho de que la credibilidad en las políticas económicas de un país juega un papel fundamental en las decisiones de inversión de los agentes económicos internacionales.

Finalmente hay que hacer referencia al caso de **Canadá**. Al contrario que Estados Unidos y México, su posición frente al acuerdo era, en un principio, negativa. Los argumentos aludidos por los canadienses para mostrar su postura contraria a ampliar el acuerdo de libre comercio con Estados Unidos a México eran fundamentalmente económicas (hay que tener en cuenta que tradicionalmente Canadá ha centrado sus intereses económicos en el país vecino del sur). Entre ellos podemos destacar cuatro:

a) Los resultados de los primeros estudios realizados sobre los efectos del FTA no había sido lo suficientemente positivos para la economía canadiense como para tener una confianza ciega en los procesos de integración económica.

b) Canadá prácticamente no tiene relaciones económicas con México, lo cual no le daba ninguna garantía de poder aprovecharse de las ventajas económicas que el acuerdo proporcionaría a la región, al menos a corto plazo.

c) Los canadienses pensaban que la formación de una zona de libre comercio podía aumentar la competencia de México en el mercado de Estados Unidos, con las consiguientes consecuencias negativas para su economía.

d) Las autoridades canadienses no eran ajenas a la posibilidad de que las exportaciones mexicanas podrían provocar importantes distorsiones en sus sectores clave, como eran el de automoción o el energético.

En base a todos estos argumentos parecía lógico el poco interés de Canadá para lograr un acuerdo definitivo; se creía que era mejor consolidar sus relaciones con Estados Unidos antes de afrontar una ampliación del acuerdo de libre comercio que pudiese perjudicar los intereses nacionales.

¿Por qué Canadá ha decidido participar en el NAFTA? Creemos que dos han sido las causas principales. En primer lugar, porque si no participaba en el acuerdo, y Estados Unidos habría sus mercados a México, corría el riesgo de tener que competir con México al menos en el mercado estadounidense, lo que comparado con su situación actual en la que México ha abierto sus mercados, sería más perjudicial.

En segundo lugar, su participación en el acuerdo le aseguraba, con la futura ampliación del NAFTA a otros países, su entrada en un mercado de mayores proporciones, lo cual le puede permitir acceder a importantes beneficios.

3.- EL CONTENIDO DEL NAFTA.¹³⁵

Los **objetivos** que persiguen Estados Unidos, México y Canadá con la creación del NAFTA, y que quedaron plasmados en acuerdo final, son los siguientes:

- a) Eliminar las barreras arancelarias y no arancelarias al comercio de bienes y servicios.
- b) Promover las condiciones mínimas para una competencia justa.
- c) Aumentar las oportunidades de inversión.
- d) Proporcionar una protección adecuada a los derechos de propiedad intelectual.
- e) Establecer los procedimientos efectivos para la aplicación futura del Acuerdo, y la solución de diferencias.
- f) Fomentar la cooperación trilateral, regional y multilateral.

Como se puede observar, a pesar de que el objetivo principal es la creación de una zona de libre comercio, los tres países han creído conveniente ante la creciente globalización e interdependencia de la economía mundial vincular el intercambio de bienes, el comercio de

¹³⁵ Este apartado está basado fundamentalmente en un resumen del NAFTA publicado por la revista *EL MERCADO DE VALORES* en el núm. 16 de 15 de agosto de 1992, págs. 6-29.

servicios y los movimientos de capital, lo cual le da una especial relevancia al acuerdo.

Adicionalmente, y como veremos posteriormente, el NAFTA intenta fortalecer los principios del multilateralismo establecidos en el GATT, al fomentar la cooperación no sólo a nivel regional sino también a nivel multilateral. Este aspecto es de especial importancia en la situación actual del sistema de comercio mundial, ya que los tres países dejan claro que este acuerdo no es una vía alternativa, sino todo lo contrario, al sistema de cooperación económica internacional del que los tres países son partícipes.

Los tres países miembros se han propuesto alcanzar estos objetivos a través del cumplimiento de una serie de **principios básicos** que se reflejan a lo largo del texto, y que son tres:

- a) Principio de trato nacional.
- b) Principio de nación más favorecida.
- c) Principio de transparencia en los procedimientos.

El contenido del acuerdo lo podemos dividir en siete **apartados** fundamentales: acceso a los mercados, reglamentación comercial, comercio de servicios, inversiones, propiedad intelectual, otras disposiciones del acuerdo, y los aspectos institucionales.

3.1.- Acceso a los mercados.

El objetivo prioritario de Estados Unidos, México y Canadá es la formación de una zona de libre comercio, esto es, eliminar las barreras al comercio existentes entre los tres países. En este sentido, uno de los elementos clave del acuerdo son las disposiciones relativas para facilitar el acceso a los mercados nacionales.

La normativa aprobada finalmente se basa en cinco aspectos fundamentales:

a) Se ha establecido un proceso para la eliminación de las barreras arancelarias y no arancelarias existentes en el comercio intrazonal.

b) Se han aprobado unas normas de origen claras y transparentes para determinar cuándo un producto será considerado originario de la región, evitando, de esta forma, la posibilidad de que se pudiese desviar el comercio a través del país que tuviese los derechos arancelarios más bajos.

c) Se han acordado una serie de medidas relativas a determinadas formalidades aduaneras, con el objetivo de eliminar cualquier obstáculo al comercio de bienes a través de medidas de este tipo.

d) Se han regulado las compras realizadas por el sector público.

e) Finalmente, los tres países miembros han creído conveniente llegar a acuerdos específicos en una serie de sectores que han considerado como estratégicos, con el fin de evitar que la liberalización de su comercio pudiese tener efectos negativos en los mismos. Estos sectores son los de automoción, textil y confección, energía y petroquímicos, y agrícola.

3.1.1.- Eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias.

La existencia de derechos arancelarios, así como de otras barreras de naturaleza no arancelaria, como restricciones cuantitativas o cuotas de importación, constituyen los principales instrumentos proteccionistas que aplican las diferentes economías para protegerse de la competencia exterior. En consecuencia, su eliminación es de vital importancia para liberalizar el comercio recíproco entre dos o más países.¹³⁶

La **eliminación de las barreras arancelarias** se llevará a cabo a través de la supresión gradual de los aranceles para todos aquellos bienes considerados como norteamericanos, según las normas de origen adoptadas en el mismo acuerdo (ver punto 3.1.2). Dicha supresión se hará en 4 períodos transitorios establecidos en función de la diferente sensibilidad de los productos.

¹³⁶ En KESSEL, G. KIM, C. (1993): "Desgravación arancelaria y reglas de origen en el TLC" (en KESSEL, G.: *Lo negociado en el TLC*, ITAM, McGraw-Hill) se recoge un análisis del proceso de eliminación de las barreras arancelarias y no arancelarias, así como un estudio de las tasas de protección nominal y efectiva, págs. 3-19.

Para la mayoría de los bienes, los derechos de aduana en vigor serán eliminados en forma inmediata, mientras que para el resto se hará en un plazo de 5 a 10 años. Existen excepciones para las cuales el desarme arancelario no se producirá hasta 15 años después de la entrada en vigor del Acuerdo. A efectos del desarme arancelario, se tomarán como punto de partida los niveles vigentes el 1 de julio de 1991.

Con este programa de liberalización los países miembros han intentado tener en cuenta dos aspectos significativos:

- a) Evitar los problemas de ajuste que determinados sectores pueden sufrir en el proceso de liberalización. Ello permitirá que no se produzcan importantes desequilibrios sectoriales, que podrían causar efectos negativos en sectores clave de las economías nacionales.
- b) El carácter asimétrico entre la economía mexicana y la de sus países socios, lo cual proporcionará las condiciones mínimas para que en un futuro las diferencias de desarrollo entre ellos puedan disminuir.

Paralelamente, el período de quince años se ha considerado suficientemente razonable para cumplir con el requisito del GATT, en cuanto a que la transición contenga plazos "prudenciales". En este punto, los países miembros manifiestan su deseo de que el proceso de integración sea compatible con la normativa multilateral del GATT.¹³⁷

¹³⁷ Hay que tener en cuenta que cuanto mayor sea el período de liberalización menor será la probabilidad de la existencia de ganancias en términos de eficiencia.

Por último, este calendario de desgravación pactado no es un mecanismo rígido, ya que a petición de las partes, éstas podrán acelerar el proceso después de la entrada en vigor del acuerdo para aquellos bienes que consideren oportuno. De esta forma, se deja la puerta abierta para que el período de quince años se pueda reducir en la medida en que los sectores más sensibles a las importaciones se adapten rápidamente al proceso de liberalización.

Por lo que respecta a la **barreras no arancelarias** que actualmente están en vigor, Estados Unidos, México y Canadá, se han comprometido a eliminarlas. Así, en el NAFTA queda reflejado el acuerdo de los tres países para adoptar las medidas necesarias tendentes a:

- No discriminar entre las mercancías importadas por cada una de ellas;
- Eliminar las prohibiciones o restricciones cuantitativas a la importación y exportación.
- No exigir requisitos de marcado de origen con fines proteccionistas.

Indudablemente, la consecución de estos tres objetivos se hace imprescindible para la liberalización real del comercio intrazonal.

En conclusión, el programa de liberalización comercial establece reglas claras para la eliminación de los derechos arancelarios y las barreras no arancelarias, lo cual implica un elevado grado de certidumbre sobre

las condiciones de acceso a los mercados a largo plazo, aspecto de vital importancia para el caso de la economía mexicana

3.1.2.- Reglas de origen.

A través de las reglas de origen se definen los requisitos que tendrán que cumplir las mercancías para gozar del régimen preferencial arancelario. El **objetivo** que se persigue con la implantación de esta normativa no es otro que el de evitar que productos importados de terceros países reciban un tratamiento arancelario bajo las disposiciones del NAFTA, eludiendo de esta forma un arancel más elevado.

México, Estados Unidos y Canadá acordaron **tres criterios** complementarios para determinar el origen de una mercancía, en función de criterios de producción, clasificación arancelaria y contenido regional.

En primer lugar, un bien se considerará originario de la región cuando se **produzca en su totalidad** en cualquiera de los países de América del Norte.

Para aquellos productos que estén elaborados a partir de inputs que no sean originarios de la región, se aplicará un segundo criterio. Éste será el criterio de **cambio de clasificación arancelaria**, el cual establece el proceso mínimo de transformación que deberán sufrir los inputs para que el bien final sea considerado como producto NAFTA.

El criterio de cambio de clasificación arancelaria está basado en el Sistema Armonizado de Clasificación Arancelaria de mercancías adoptado por el Consejo de Cooperación Aduanera de Bruselas, del cual los tres países son signatarios. Según este sistema, la transformación a la que han de ser sometidos los inputs en el proceso de producción ha de ser lo suficiente como para provocar un cambio en la partida arancelaria.

En tercer lugar, se acordó un criterio para aquellas mercancías para las que su proceso de producción pueda dar lugar a una transformación sustancial sin que se produzca un cambio en su partida arancelaria, o bien para aquéllas que habiéndose producido un salto en la partida arancelaria no hubiesen sido sometidas a una transformación sustancial. A estos casos se les aplicará el criterio de **requisito de contenido regional**.

Así, se permitirá considerar a los bienes como originarios de la región cuando estos se encuentren en la misma subpartida arancelaria que sus componentes, y cumpla a su vez con el requisito de contenido regional. Este requisito se basa en que todo bien para ser considerado como originario de la región ha de estar elaborado con una determinada cantidad de inputs originarios de la región, establecida en función de un porcentaje.

El porcentaje específico de contenido regional podrá calcularse de dos formas: a través del método de valor de transacción, o en función del coste neto. El método de valor

de transacción define el contenido regional a partir del precio de factura del bien exportado, y los precios de factura de los insumos importados de fuera de la región. Por su parte, el método de costo neto determina el contenido regional a partir de la estructura de costos del bien exportado, y los precios de factura de los insumos importados de fuera de la región. Si el cálculo del porcentaje se realiza por el método del costo neto, se podrán excluir los pagos por regalías, los gastos de promoción de ventas, y los costes de envase y embalaje, a la vez que se podrá limitar la carga financiera que tenga que soportar.

En general, el productor tendrá la opción de elegir entre el método que más le convenga. No obstante, será obligatorio el del costo neto en el caso de los sectores de automoción y del calzado, así como en los productos en los que el Código de Valoración Aduanera del GATT no permita el uso del método de valor de transacción.

Finalmente, con el fin de evitar que aquellos bienes que contengan una mínima parte de inputs originarios de terceros países no perdiesen la posibilidad de recibir un trato preferencial, se acordó introducir en el Acuerdo el **principio de minimis**. Según este principio, un bien que en otras circunstancias no cumpliría con alguna de las reglas de origen citadas anteriormente, se considerará originario de la región cuando el valor de los inputs ajenos a ésta no exceda del 7% del precio o del costo total del bien.

En conclusión, el NAFTA ha definido minuciosamente las reglas de origen para evitar que las importaciones de otros países pudiesen eludir el pago de los derechos arancelarios establecidos por cada país miembro. No obstante, hay que decir que esta minuciosidad podría encubrir un cierto grado de proteccionismo en relación con el comercio con terceros países, y en consecuencia, actuar como instrumento de discriminación.

Hay que pensar que la solución legítima para evitar la importación indirecta de productos a través de países de arancel bajo, sorteando así aranceles más elevados, consiste en armonizar los tipos impositivos.

En este sentido, la existencia de normas de origen en una zona de libre comercio puede originar dos importantes efectos negativos, uno interior y otro exterior. Por un lado, puede ser origen de distorsiones en el comercio y la inversión de la región. Por otro, puede constituir un sistema proteccionista que podrían seguir otras zonas de integración, como el caso de la Unión Europea, con el consiguiente perjuicio para el sistema de comercio mundial.

Ante esta situación, México, Estados Unidos y Canadá se deberán plantear a medio plazo la creación de una unión aduanera, la cual evitaría tanto los problemas de desviación del comercio, como tensiones en el sistema de comercio.

3.1.3.- Formalidades aduaneras.

La normativa sobre aduanas se introdujo en el acuerdo con el fin de evitar que las diferentes disposiciones aduaneras vigentes en cada uno de los países pudiesen suponer un obstáculo adicional para la aplicación de las reglas que permitirían la liberalización del comercio de bienes. Así, se establecieron una serie de **reglas y procedimientos** en materia de regulación aduanera, entre las que podemos destacar las siguientes:

- a) Los derechos de aduanas entre México y Estados Unidos para los productos originarios de América del Norte se eliminarán antes del 1 de julio de 1999. Por lo que respecta al comercio entre Canadá y Estados Unidos, los derechos de aduanas quedarán suprimidos el 1 de enero de 1994.
- b) Se establecerá un proceso de certificación de origen común para los tres países. Éste deberá ser expedido por el exportador.
- c) Sobre la base del certificado de origen, los importadores deberán declarar los bienes que sean susceptibles de preferencia arancelaria. Dicho certificado se podrá aplicar a un solo embarque o a todos los que se realicen durante un año. Asimismo, no se requerirá la presentación del certificado de origen para las importaciones cuyo valor sea inferior a mil dólares estadounidenses.

d) Se establecerán mecanismos para comprobar la veracidad del certificado de origen con el propósito de evitar posibles abusos.

e) La aduana del país importador podrá expedir dictámenes anticipados sobre el origen de los bienes y la metodología utilizada en su determinación.

f) Por último, se establecerá un mecanismo de cooperación aduanera para asegurar la interpretación y aplicación uniforme de las reglas de origen, intercambiar información estadística, y crear un esquema de consultas y solución de diferencias. Las autoridades aduaneras serán las encargadas de establecer conjuntamente las normas y procedimientos administrativos correspondientes.

Como complemento a esta normativa, en el NAFTA también se recogen una serie de **disposiciones adicionales** en materia de aranceles con el objetivo nuevamente de facilitar el acceso a los diferentes mercados. Estas disposiciones se refieren al régimen de perfeccionamiento activo, *importación temporal de bienes*, y *exenciones arancelarias*, aspectos técnicos que en ocasiones suponen un obstáculo importante a la comercialización internacional de mercancías.

El **tráfico de perfeccionamiento activo**, consiste en el retorno de los derechos de importación pagados por un producto (input) cuando éste o un sustituto del mismo es incorporado a otro producto para su posterior exportación.

Ante la eliminación de los derechos arancelarios en la región norteamericana, la continuación de dicho régimen podría utilizarse para permitir la entrada libre de arancel de importaciones de terceros países a través de uno de los países NAFTA, distorsionado de esta forma el comercio y la inversión en la zona.

Para los productos exportados que cumplen con las reglas de origen el régimen de perfeccionamiento activo, quedará suprimido en el año 2001, mientras para los productos que no cumplen con la regla de origen el mecanismo de devolución de aranceles se modificará a los siete años de la entrada en vigor del acuerdo.

Bajo este nuevo mecanismo, la cuantía que las partes tendrán derecho a devolver a los exportadores que no cumplan con las reglas de origen no podrá ser mayor que los aranceles pagaderos sobre dichos inputs en el país exportador, o los aranceles pagados sobre el producto final en el país importador. De esta forma, la carga arancelaria por la utilización de inputs originarios de terceros países para productos de exportación será al menos igual a la carga arancelaria resultante de utilizar dichos inputs para las ventas en el interior de la región.

En materia de **importación temporal de bienes**, el acuerdo permite a las personas de negocios sujetas a las disposiciones sobre entrada temporal (ver apartado 3.6) introducir en cualquiera de los tres países, sin pago de arancel y por un período de tiempo limitado, toda clase de

equipo profesional e instrumentos de trabajo. Esta regla también se aplicará a la importación de muestras comerciales, a ciertas clases de películas publicitarias, y a los bienes que se importen con fines deportivos, de exhibición y demostración.

Las partes también acordaron la **prohibición de introducir nuevos programas de exenciones arancelarias o de devolución de aranceles ligados a requisitos de cumplimiento**. Con esta medida se elimina la práctica distorsionante de requerir de una empresa la compra de inputs locales o la exportación de una cierta cantidad de output con el fin de obtener una exención arancelaria. Los programas existentes en México se eliminarán antes del 1 de enero de 2001, mientras que para el caso de Canadá y Estados Unidos se aplicará lo dispuesto en el FTA, según el cual los programas de devolución de aranceles se eliminarán el 1 de enero de 1998.

3.1.4.- Compras del sector público.

Hoy en día las compras realizadas por el sector público constituyen una parte muy importante de las economías nacionales. Estados Unidos, México y Canadá no eran ajenos a esta circunstancia e incluyeron en el acuerdo un apartado específico para regular su funcionamiento. En concreto, el objetivo en esta materia se centra en abrir sus respectivos mercados, sobre una base no discriminatoria, a los distintos proveedores norteamericanos.

El acuerdo se aplicará al conjunto de compras efectuadas tanto por los Departamentos y Agencias del Gobierno Federal, como por las empresas estatales. Los umbrales que los tres países han acordado difieren según los casos. Para los Departamentos y Agencias del Gobierno Federal se ha establecido un límite de 50.000 dólares para contratos de bienes y servicios, excluidos los de construcción, y de 6,5 millones de dólares para contratos de servicios de construcción. En el caso de las empresas estatales, los límites son, de 250.000 dólares y ocho millones de dólares, respectivamente.¹³⁸

En el acuerdo también se establecen los elementos necesarios para determinar con precisión y transparencia el valor de cada contrato. En concreto:

- Se regulan los procedimientos para la expedición de convocatorias, la calificación de los proveedores, el desarrollo de concursos y la asignación de contratos.
- Se establece los casos en los que la invitación a los concursos podrá ser abierta, selectiva o por asignación directa.
- Se determina el período mínimo para la presentación de ofertas.

¹³⁸ PÉREZ, M. (1992): "El Acuerdo de Libre Comercio de Norteamérica (NAFTA)", *BICE*, núm. 2347, del 23 al 29 de noviembre, pág. 3635.

Finalmente, las partes acordaron una serie de **reservas** a los compromisos generales de trato nacional y nación más favorecida, con el objeto de preservar ciertas compras estratégicas relacionadas con la seguridad nacional.

En este sentido, el acuerdo establece un período de transición para las compras de PEMEX y la CFE de México de nueve años hasta la completa liberalización de las mismas. A la entrada en vigor del Acuerdo se liberalizarán el 50% de las compras. Este porcentaje se irá reduciendo gradualmente hasta el 30%, y a partir del décimo año desaparecerá esta reserva.

En resumen, las disposiciones en materia de compras públicas constituyen una oportunidad adicional importante para aquellos proveedores que operen en los diferentes países ya que, a pesar de la introducción de límites y determinadas excepciones, es un acuerdo que propicia el acceso a una parte del mercado en la que tradicionalmente existen fuertes limitaciones a los agentes económicos extranjeros.

3.1.5.- Sectores estratégicos.

Como ya hemos indicado, México, Estados Unidos y Canadá han dedicado una especial atención a algunos sectores que han considerados como estratégicos. Estos sectores son de vital importancia en el sistema económico nacional de los países y, por ello, se ha establecido una regulación específica para evitar desajustes importantes en el proceso de liberalización comercial. Se trata de los

sectores de automoción, textil y de confección, energético y de petroquímicos, y agrícola.

3.1.5.1.- Sector de automoción.¹³⁹

El sector de automoción tiene una especial importancia para los tres países. Por ejemplo, en México esta industria emplea a más de 450.000 trabajadores, genera más del 25 por ciento de las exportaciones manufactureras y el 2,5 por ciento del PIB nacional.

El **objetivo** de la negociación fue incrementar la competitividad de la industria automotriz, a través de la optimización de las escalas de producción, la especialización eficiente y la complementación eficaz de las tres economías. Para ello, se diseñó un programa de liberalización comercial, de adecuación de las regulaciones nacionales y de promoción de la inversión, compatible con las características específicas del sector en cada país.

Con el acuerdo alcanzado, México, Estados Unidos y Canadá eliminarán progresivamente, y en un período de diez años, tanto las barreras al comercio de automóviles, camiones, autobuses, componentes y piezas de recambio, como las restricciones a la inversión en el sector.

¹³⁹ Un resumen de los resultados de las negociaciones en este sector se puede ver en FERNÁNDEZ, M. (1993): "Regulaciones en materia automotriz" (en KESSEL, G.: *Lo negociado en el TLC*, ITAM, McGraw-Hill), págs. 107-118.

En cuanto a las **barreras arancelarias**, los tres países se comprometen a eliminar, a lo largo del período transitorio, todos los aranceles a las importaciones de estos productos. Para el comercio entre Estados Unidos y Canadá se aplicará el FTA, conforme a lo dispuesto en el "Autopact".

Por su parte, el establecimiento de **normas de origen** en el sector de automoción es uno de los aspectos más destacados del acuerdo, en la medida en que puede traer consigo importantes repercusiones para el *comercio internacional*. Así, a todos estos productos se les aplicará el criterio de contenido regional. El porcentaje de piezas de origen norteamericano que deberán contener los automóviles y los vehículos industriales ligeros será de un 62,5% (recordar que en el FTA este porcentaje era sólo del 50%, lo que da una idea del endurecimiento de las condiciones para las empresas que operan en el área, fundamentalmente empresas europeas y japonesas).

Este porcentaje se calculará, como ya indicamos anteriormente, a partir del método del coste neto. Las nuevas normas de origen se implantarán gradualmente en un período de ocho años. Durante los cuatro primeros de vigencia del acuerdo el porcentaje de contenido regional será del 50%, pasando al 56% durante los siguientes cuatro años, y a partir del noveno ya quedará fijado en el 62,5%.¹⁴⁰

En **materia de estándares**, el NAFTA propone la creación de un grupo especial intergubernamental cuya función será el revisar y formular recomendaciones sobre los estándares federales de automoción de los

¹⁴⁰ Precisamente, el endurecimiento de las normas de origen para este sector ha sido una de las críticas que más ha recibido este acuerdo, ya que puede originar una importante desviación de comercio con respecto al resto del mundo.

tres países, incluida la recomendación de lograr una mayor compatibilidad de los mismos. De esta forma, México, Estados Unidos y Canadá muestran su interés por armonizar sus respectivas normativas relativas a estándares, con el objeto de que no puedan constituir un elemento restrictivo al comercio entre ellos.

Otro aspecto importante objeto de acuerdo es la **adecuación de las regulaciones nacionales**. Para conseguirlo, se han revisado los Decretos mexicanos de automoción y autotransporte, así como las reglas de uso eficiente de combustible en Estados Unidos.

Por lo que respecta al Decreto de Automoción de México¹⁴¹, quedará sin aplicación al final del período transitorio, a lo largo del cual se irá modificando. En concreto, se garantiza a las empresas mexicanas del sector el suministro del 34% durante los primeros 5 años; dicho porcentaje se irá reduciendo hasta su completa desaparición al final del período transitorio. Por otra parte, la condición de reequilibrio de la balanza sectorial que contiene dicho Decreto irá descendiendo desde un 80% a la entrada en vigor del Acuerdo hasta un 55% en el décimo año.

El Decreto mexicano de autotransporte¹⁴², quedará derogado a la entrada en vigor del acuerdo, y se sustituirá por un sistema transitorio de cuotas que estará vigente durante cinco años.

¹⁴¹ Decreto para el fomento y modernización de la industria automotriz.

¹⁴² Decreto para el fomento y la modernización de la industria manufacturera de vehículos de autotransporte que cubre a los camiones (excepto los ligeros) y a los autobuses.

La progresiva supresión de estos dos Decretos supondrá un gran avance para el establecimiento del libre comercio entre los tres países en este sector, ya que ambos actúan de *forma discriminatoria con respecto a las empresas americanas y canadienses*.

En cuanto a reglas estadounidenses de uso eficiente de combustible, se ha acordado que a partir del cuarto año de aplicación del acuerdo las exportaciones mexicanas ya no podrán ser discriminadas por estas normas, con lo que se eliminará una barrera importante a las importaciones de Estados Unidos.

Por último, hay que resaltar la **eliminación de restricciones a la inversión** en este sector. En este sentido, sólo México establece un período transitorio, permitiendo a los inversionistas de Estados Unidos y Canadá la participación de hasta un 100% en las empresas consideradas "proveedores nacionales" de piezas de recambio, y hasta un 49% en las otras empresas, incrementándose al 100% al cabo de cinco años.

3.1.5.2.- Sector textil y de confección.

México puso especial empeño en la negociación del acceso a los mercados textiles y de confección de Estados Unidos y Canadá. El motivo no era otro que intentar aprovechar el gran potencial de desarrollo de esta industria mexicana que en la actualidad tiene que

competir con las del resto de Latinoamérica. En este capítulo, se establecieron las condiciones de liberalización comercial en cuatro áreas básicas: eliminación de cuotas de exportación, desgravación arancelaria, definición de las reglas de origen y aprobación de cláusulas de salvaguardas sectoriales.

La liberalización total de los productos textiles y prendas de vestir de origen norteamericano se producirá en un plazo de diez años. Como primera medida, a la entrada en vigor del acuerdo, Estados Unidos dejará sin efecto las cuotas de importación para los productos procedentes de México que cumplan con las reglas de origen. Para los productos manufacturados en México que no cumplan con la regla de origen las cuotas se eliminarán progresivamente en el plazo mencionado de diez años.

Lo más relevante de los acuerdos alcanzados en este sector se centra de nuevo en las **normas de origen**. Así, las reglas de origen para estos productos descansan en el principio de la triple transformación.

Según este principio, conocido también como "norma del hilo en adelante", para que un producto sea considerado de origen norteamericano tendrá que haber sido hilado, cortado y cosido en dicha área. En otras palabras, el hilado de la fibra, la elaboración del tejido y el corte, confección y acabado deberán efectuarse en su totalidad en América del Norte. Sólo para ciertos productos como los hilos de algodón, y fibras sintéticas y artificiales se establece la norma de "fibra en adelante", es decir, estos productos deberán elaborarse a partir de fibras producidas en un país miembro. Asimismo, y con carácter excepcional, los productos de seda y lino, que son materiales no producidos en América del Norte, sí gozarán del tratamiento

preferencial, siempre y cuando la última transformación se realice en la región.¹⁴³

Adicionalmente, los países miembros del Acuerdo efectuarán una revisión general de las reglas de origen para los productos textiles y de confección antes del 1 de enero de 1998.

Al igual que ocurría con el sector de automoción esta regla de origen supone una medida más proteccionista que el Acuerdo de Libre Comercio firmado entre Estados Unidos y Canadá, y por tanto, una medida restrictiva al comercio internacional, en contra con la voluntad de apertura comercial expresada por las tres partes a lo largo de las diferentes negociaciones. En el FTA, se estableció la doble norma "del tejido en adelante", esto es, el producto puede beneficiarse del trato arancelario preferencial siempre y cuando sea elaborado a partir de tejidos nacionales. El mayor perjuicio lo tendrán que soportar fundamentalmente los países de América Latina y de Asia, principales exportadores de estos productos.

En el NAFTA también se acordó el establecimiento del **régimen de "cupos de preferencia arancelaria"**, según el cual, los productos textiles y de confección fabricados en países de la región y que no cumplan con la regla de origen, podrán gozar también de un trato arancelario preferencial hasta unos determinados niveles de importación.¹⁴⁴

¹⁴³ PARLAMENTO EUROPEO (1992): Informe de la Comisión de Relaciones Económicas Exteriores sobre el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos de América, Canadá y México, Doc. A3-0378/92, pág. 9.

¹⁴⁴ En este sentido, Canadá logró mejorar su posición en el FTA consiguiendo en el nuevo acuerdo cuotas mayores: hasta el 5% durante los próximos cinco años para las prendas de lana, el doble de la cuota prevista en el Acuerdo con Estados

Por último, el acuerdo ha introducido una **cláusula de salvaguardia** para proteger a aquellos productos que no puedan ajustarse a las nuevas condiciones del mercado, intentado, una vez más, tener en cuenta los problemas de ajuste sectoriales durante el proceso de liberalización. Según esta cláusula, un país podrá imponer restricciones al comercio de estos productos si en algún momento el incremento de las importaciones provoca desequilibrios graves en su sector nacional. El acuerdo diferencia entre los productos que cumplen con las normas de origen y los que no las cumplen.

Para los primeros, la medida de salvaguardia consistirá en la posibilidad de restablecer por un período de tres años el arancel vigente antes de la entrada en vigor del acuerdo. Al término de los tres años, se reanudaría el programa de desarme arancelario para concluir en el período pactado originalmente. Esta medida, que sólo podrá aplicarse una vez por producto, obligará al país que la adopte a compensar al país exportador afectado, otorgándole concesiones comerciales de valor equivalente en el propio sector textil. Para los segundos, los países podrán imponer restricciones cuantitativas, también por tres años como máximo. No obstante, dichas restricciones sólo podrán aplicarse en este caso a las exportaciones que rebasen el valor registrado en el momento de detectarse la salvaguardia.

Unidos para las prendas de no lana, el triple para los tejidos, y el cuádruple de los niveles exportados en 1991 para los hilados.

3.1.5.3.- Sector agrícola.

En el sector agrícola el NAFTA no es un acuerdo tripartito sino que es el resultado de **dos acuerdos bilaterales** entre México y Estados Unidos, y entre México y Canadá.¹⁴⁵

A pesar de esta estructura de bilateralidad en los acuerdos, sí se han introducido algunas disposiciones de carácter trilateral, en concreto, las que se refieren a apoyos internos a la agricultura, subsidios a la exportación, y medidas sanitarias y fitosanitarias.

a) Comercio entre México y Estados Unidos.

Lo más significativo del acuerdo entre México y Estados Unidos en el ámbito agrícola es la eliminación de sus respectivas **barreras no arancelarias**, a través de su conversión bien en sistemas de arancel-cuota, bien en aranceles.

El primero, permite las importaciones sin pago de aranceles hasta una determina cantidad; las que se produzcan por encima de esa cantidad están sujetas a un programa de **desarme arancelario**, a partir de niveles previamente convenidos. Para el caso particular del NAFTA, este arancel será reducido gradualmente por los dos países en un período de 10 a 15 años, dependiendo del producto.

¹⁴⁵ Para el comercio entre Estados Unidos y Canadá se continuarán aplicando las reglas contenidas en el FTA relativas a barreras arancelarias y no arancelarias.

Por lo que respecta a la eliminación de las **barreras arancelarias**, se hará en un período no superior a 10 años, excepto para los productos extremadamente sensibles a las importaciones de los otros dos países. Entre estos productos destacan el maíz y el frijol para México, y el jugo de naranja y el azúcar para Estados Unidos. La eliminación arancelaria de estos productos concluirá tras cinco años adicionales.

b) Comercio entre México y Canadá.

Por lo que respecta al comercio entre México y Canadá, el NAFTA establece que los dos países deberán de eliminar todas las barreras arancelarias y no arancelarias a su comercio agrícola bilateral, excepto aquéllas relacionadas con el sector de lácteos, pollería, huevos y azúcar de Canadá. Este sector canadiense quedará excluido del acuerdo de conformidad con la aplicación específica del artículo XI del GATT (Restricciones Cuantitativas), el cual está en vigor en el régimen de importación de dicho país.

De esta forma, las **barreras arancelarias** quedarán eliminadas de manera inmediata o en un plazo máximo de cinco años para la mayoría de los productos hortícolas y frutas, y en diez años para el resto de productos. Por su parte, Canadá eliminará a la entrada en vigor del acuerdo las restricciones a las importaciones de trigo, cebada y sus derivados.

Por último, y con excepción de los productos lácteos y avícolas, incluido el huevo, México sustituirá sus permisos de importación por aranceles, como por ejemplo para el caso del trigo, o por el sistema de arancel-cuota como en el caso del maíz y de la cebada. Por lo general, estos aranceles se eliminarán gradualmente en un período de diez años.

Tanto para el comercio entre México y Canadá, como para el comercio entre México y Estados Unidos, el NAFTA establece una **cláusula de salvaguardia especial** para ciertos productos. Esta disposición se podrá aplicar durante los primeros diez años de vigencia del acuerdo, cuando las importaciones de productos procedentes de otro país miembro alcancen determinados niveles. Si se produjese esta circunstancia el país importador podrá aplicar el tipo más bajo entre el tipo arancelario vigente a la entrada en vigor del acuerdo, y la tasa arancelaria de nación más favorecida que exista en el momento de la aplicación de la salvaguardia. Este tipo se podrá aplicar para el resto de la temporada o del año, dependiendo del producto del que se trate. Los niveles de importación que activen la salvaguardia se incrementarán durante el período transitorio de diez años.

c) Disposiciones trilaterales.

Como ya indicamos al inicio de este apartado las disposiciones trilaterales se refieren a apoyos internos, subsidios a las exportaciones, y medidas sanitarias y fitosanitarias.

Por lo que respecta a **apoyos internos**, los tres países reconocen la importancia de los programas de apoyo en sus respectivos sectores agropecuarios, así como el efecto potencial que dichas medidas tendrán sobre el comercio. Se señala que cada país se esforzará para poder establecer políticas de apoyo a su sector agropecuario, de forma que no distorsionen el comercio. Al mismo tiempo, se establece que cada país podrá modificar sus mecanismos de apoyo interno de conformidad con sus obligaciones en el GATT.

En cuanto a los **subsidios a las exportaciones**, se acordó el principio general de eliminarlos en el comercio regional. Se permitirán excepciones a este principio si alguna parte importa productos subsidiados de un país ajeno al área, o si la parte importadora decide permitirlos. En cualquier caso, se mantendrá el derecho de imponer impuestos compensatorios.

Por último, en relación con las **medidas sanitarias y fitosanitarias**, los tres países han acordado trabajar hacia el principio de equivalencia, sin que ello suponga la renuncia individual a establecer los estándares que cada uno de ellos considere oportunos. En este sentido, se

establece en el acuerdo que las disposiciones sanitarias y fitosanitarias no han de ser utilizadas injustificadamente como barreras no arancelarias, sin menoscabo de las medidas necesarias para proteger la vida y la salud humana, animal o vegetal.

En resumen, los acuerdos alcanzados en materia agrícola por los tres países se pueden catalogar de prudentes, fundamentalmente a la hora de permitir el libre comercio de los diferentes productos agrícolas. Así, el período transitorio para algunos productos, como el maíz, el frijol o el azúcar, obedece a la sensibilidad que dichos productos tiene en cada uno de los países miembros.

Por otra parte, la introducción en el acuerdo de la cláusula de salvaguardia permitirá a cada uno de los países imponer restricciones al comercio durante un período transitorio de diez años, pudiendo volver a la situación de partida durante al menos tres años. Esta posibilidad constituye, sin lugar a dudas, una puerta abierta para el establecimiento de restricciones al comercio, aunque su objetivo es evitar distorsiones en la comercialización de los productos más sensibles de cada país.

Finalmente, también hay que destacar que las medidas relativas a apoyos internos, subsidios a las exportaciones, y medidas sanitarias y fitosanitarias, tan empleadas por los diferentes países para introducir distorsiones en el comercio internacional, no se han detallado lo suficiente, permitiéndose en general la adopción por parte de cada uno de los tres países de medidas excepcionales con carácter independiente, lo que, de llevarse a efecto, podría actuar de forma

restrictiva respecto al comercio internacional. La aplicación o no de dichas medidas será determinante para valorar la incidencia negativa o positiva sobre la evolución del mismo.

3.1.5.4.- Sector energético y petroquímicos.

El papel estratégico que juega la energía en cualquier economía, quedó patente en la dureza con que se desarrollaron las negociaciones a la hora de alcanzar un consenso. En este sentido, lo más relevante del NAFTA es su compatibilidad con las Constituciones de México, Estados Unidos y Canadá, señalándose el reconocimiento por parte de los tres países de la importancia que el comercio de este sector tiene para la región, y su deseo de reforzarlo a través de una liberalización gradual y sostenida.

En concreto, **en materia de energía**, las disposiciones del Acuerdo incorporan y desarrollan las disciplinas del GATT relacionadas con las restricciones cuantitativas a la importación y exportación, en tanto se apliquen al comercio de bienes energéticos y petroquímicos básicos. De acuerdo con estas disciplinas, ningún país podrá imponer precios mínimos o máximos de importación o exportación.

Hay que resaltar que México fue el país que más restricciones impuso a la hora de llegar a un acuerdo, con objeto de poder preservar el carácter estratégico de su sector energético. Finalmente, en el NAFTA se establece la reserva de México para las siguientes actividades:

a) Exploración y explotación de petróleo y gas natural en cuanto a las operaciones de refino, producción de gas artificial y petroquímicos básicos.

b) Comercio exterior, transporte, almacenamiento y distribución de petróleo, gas natural y artificial, petroquímicos básicos, y otros productos derivados del proceso de refino.

c) Suministro de electricidad como servicio público.

d) Producción y manejo de energía nuclear.

Al mismo tiempo, México también podrá imponer restricciones a las exportaciones de cualquier producto energético o petroquímico, con el objetivo de conservar sus recursos naturales, como parte de un programa gubernamental de estabilización económica, o para afrontar una situación de escasez en México o a nivel mundial. Como consecuencia de todo ello, este país no estará obligado a enviar petróleo y gas a los otros dos socios del acuerdo en caso de crisis energética, aspecto que Canadá sí aceptó garantizar a Estados Unidos en el FTA.

A pesar de todo, México llegó a ceder en ciertos aspectos:

a) En el acuerdo se reconocen las nuevas oportunidades de inversión privada en México -también en Estados Unidos y Canadá- en materia de petroquímicos no básicos y en instalaciones de generación de electricidad para auto-

consumo, co-generación y producción independiente, al permitir a los inversionistas de los tres países adquirir, establecer y operar plantas en cualquiera de estas actividades. La inversión en petroquímica no básica se registrará por las disposiciones generales del acuerdo.

b) Con objeto de promover el comercio transfronterizo de gas natural y petroquímicos básicos, el Acuerdo establece que las empresas estatales, los consumidores finales y los proveedores tendrán el derecho de negociar contratos de abastecimiento.

c) Los productores independientes de electricidad, esto es, la *Comisión Federal de Electricidad de México* y las empresas eléctricas de los otros países signatarios, tendrán el derecho de negociar contratos de compra y contratos de venta eléctrica. Estos contratos estarán sujetos a la aprobación de las autoridades competentes.

3.2.- Reglamentación comercial.

Las normativas nacionales sobre las condiciones que deben cumplir las mercancías en el comercio con terceros países son muy importantes, tanto en cuanto pueden constituir un obstáculo adicional al mismo. En este campo los tres países miembros se ciñen a la regulación multilateral adoptada por el GATT en las sucesivas Rondas de Negociación.

No obstante, regularon las exigencias sobre estándares, así como las condiciones en las que los países pueden recurrir a cláusulas de salvaguardia con el objetivo de proteger aquellos sectores de sus economías que se vean perjudicados por el proceso de liberalización.

3.2.1.- Estándares.

Los estándares son normas y regulaciones técnicas de carácter obligatorio cuya finalidad suele ser la protección de la vida y la salud humana, animal y vegetal, la seguridad del medio ambiente, y la protección a los consumidores. Sin embargo, en ocasiones los países utilizan estas normativas como un instrumento de protección frente a productos más competitivos procedentes del resto del mundo.

En este sentido, la regulación sobre estándares a nivel intrarregional tiene como **objetivo** buscar la compatibilidad entre las normas de los tres países para evitar, de esta forma, que puedan constituir en un momento determinado un obstáculo adicional al comercio entre ellos.

El NAFTA confirma el derecho que tiene cada una de las partes a establecer los estándares que considere oportunos cuando intentan mantener un determinado nivel de protección. No obstante, dispone que dichos estándares deberán de estar en conformidad con el procedimiento del Código de Barreras Técnicas al Comercio del GATT, y de otros convenios internacionales, entre los que se incluyen tratados en materia de medio ambiente y de conservación.

En particular, y en lo que atañe a los países NAFTA, el acuerdo establece la obligación de aplicar los **principios de trato nacional y nación más favorecida**, con lo que se intenta garantizar que ningún país miembro pueda imponer normas discriminatorias contra las mercancías procedentes del resto de países socios.

Finalmente, se prevé la promoción de la **cooperación técnica** entre los tres países, así como la creación de un Comité específico de Estándares, y de los siguientes subcomités: Transporte Terrestre, Telecomunicaciones, Automoción y Etiquetado de Textiles y Confección. Ello pone de manifiesto la actitud integradora de los países miembros del NAFTA, en base a imponer las condiciones necesarias para la existencia de un comercio lo más justo y equilibrado posible.

3.2.2.- Prácticas desleales.

Un aspecto fundamental en las relaciones comerciales internacionales es la existencia de legislaciones nacionales para proteger sus economías de prácticas realizadas por terceros países que se consideran desleales, y que por tanto, impiden un comercio justo desvirtuando la práctica del libre comercio. Éstas se suelen centrar principalmente en la discriminación de precios o de subvenciones a las exportaciones.

Las regulaciones que los países suelen poner en marcha para evitar este tipo de comercio desleal son dos: las normas antidumping y los derechos antisubvención.

Las normas antidumping se aplican bajo dos condiciones: cuando el precio de exportación del producto dirigido al país afectado es inferior al normal de un producto similar, y además, si se cree que el producto va a causar un perjuicio grave a la producción nacional.

Los derechos antisubvención intentan compensar cualquier subvención (otorgada directa o indirectamente en el país de origen o de exportación) a la fabricación, producción, exportación o transporte de cualquier producto que pueda causar un grave perjuicio en la economía nacional.

Como ya señalamos en el primer capítulo, estas normativas se han empleado en ocasiones como instrumento de protección, más que como

un medio para implantar un comercio justo. Por ello, los países miembros del NAFTA han tratado de evitar la aplicación arbitraria e injustificada de las medidas nacionales de defensa contra prácticas desleales, en la medida en que éstas puedan dañar la producción y el empleo.

Lo más importante en este tipo de prácticas ha sido el intento por parte de los países miembros de garantizar que cada uno de ellos aplique lo estipulado en el Acuerdo. Con este objetivo se reforzaron los **mecanismos de solución de diferencias** con la implantación de un procedimiento transparente para la revisión de decisiones administrativas en materia de dumping y subsidios, a través de instancias arbitrales independientes binacionales, integradas por expertos en la materia.

Estos expertos deberán resolver si una determinada resolución administrativa se dictó en conformidad con la legislación del país importador. En caso contrario, podrán solicitar a la autoridad que la expidió que vuelva a analizar el caso y que tome en cuenta los criterios que ellos mismos sugieran. Estas instrucciones tendrán carácter obligatorio. Si las autoridades del país exportador consideran que la decisión del grupo arbitral sufrió de vicios graves, podrá invocar el “Procedimiento de impugnación extraordinaria”, para lo cual se creará un Comité especial, que podrá ratificar o anular la decisión de los árbitros.

Incluso estos árbitros podrán dictaminar si cualquier modificación legislativa en materia de prácticas desleales adoptada por un país miembro es compatible con las disposiciones del NAFTA y del GATT.

Esta normativa en materia de prácticas desleales que los tres países miembros han adoptado ha sido un gran avance para el desarrollo del comercio intrarregional. Hay que tener en cuenta que garantiza para el conjunto de la región, y en especial a los exportadores y productores, certeza y equidad en la aplicación de disposiciones sobre la materia, al definir un sistema equilibrado, simétrico y recíproco, así como procedimientos precisos y transparentes para resolver las controversias entre diferentes países.

3.2.3.- Cláusulas de salvaguardia.

El acuerdo firmado por Estados Unidos, México y Canadá contiene una serie de disposiciones que permitirán a las partes aplicar medidas excepcionales de protección temporal en aquellos sectores que pudieran verse amenazados ante un aumento importante de las importaciones. Como ya hemos señalado anteriormente, habrá sectores que posiblemente no puedan realizar un proceso de ajuste adecuado y necesiten, en consecuencia, un período de tiempo adicional para adaptarse a las nuevas circunstancias del mercado. Así, se prevén dos tipos de salvaguardias, una bilateral y otra global.

Las **salvaguardias bilaterales** se han instrumentado fundamentalmente para el período transitorio, ya que después sólo podrán aplicarse con el consentimiento del país al que le afecte la medida.

Según el acuerdo, si durante el período transitorio el aumento de las importaciones causa o amenaza con causar un perjuicio grave a una industria nacional, cualquier país miembro podrá adoptar medidas de

emergencia, las cuales podrán provocar bien la supresión temporal del proceso de eliminación de los derechos arancelarios acordados, bien el restablecimiento de los niveles arancelarios anteriores a la entrada en vigor del NAFTA.

Estas medidas de salvaguardia temporal sólo se podrán adoptar una vez por producto, y por un tiempo máximo de tres años (sólo en el caso de bienes extremadamente sensibles se podría ampliar este plazo a cuatro años). Además, la aplicación de una salvaguardia bilateral implicará automáticamente la puesta en marcha de un mecanismo de compensación obligatoria a la parte afectada. La compensación deberá realizarse, salvo que las partes lleguen a otro tipo de acuerdo, a través de concesiones comerciales de efecto equivalente al país exportador.

Por su parte, las **salvaguardias globales** son aquellas que un país miembro puede aplicar a las importaciones procedentes del resto del mundo y que, conforme a lo establecido en el artículo XIX del GATT, en principio, no pueden excluir a ningún país exportador. No obstante, y con el objeto de evitar que una salvaguardia global pudiese afectar injustificadamente a la zona de libre comercio, en el NAFTA se establece que cuando un país miembro adopte una medida de este tipo el resto de países del área quedarán exentos de su aplicación. Esto se hará así, siempre y cuando las exportaciones que las otras partes lleven a cabo no representen una parte sustancial de las importaciones totales del bien en cuestión, y no contribuyan de manera importante al daño producido.¹⁴⁶

¹⁴⁶Se considerará que un país miembro tiene una participación sustancial en las importaciones, si se encuentra entre los cinco principales proveedores extranjeros del bien. Asimismo, no se considerará que un bien procedente de un país signatario contribuye de manera importante al daño ocasionado si la tasa de crecimiento de

3.3.- Comercio de servicios.

El comercio de servicios tiene una importancia capital en la economía de cualquier país, no sólo por la propia comercialización de los diferentes productos, sino también por su función en el desarrollo del comercio de mercancías. Si ir más lejos, en el caso de América del Norte, este sector representa más de dos terceras partes de la economía de la región.

Las negociaciones entre México, Estados Unidos y Canadá en esta materia se centraron en dos grandes temas: el comercio transfronterizo de servicios, y los servicios financieros.

3.3.1.- Comercio transfronterizo de servicios.

El comercio transfronterizo de servicios engloba actividades tan diversas como la construcción, los servicios profesionales, servicios informáticos, transporte terrestre, telecomunicaciones, servicios portuarios, servicios aéreos especializados, servicios de reparación y mantenimiento, servicios turísticos, etc.

Para el conjunto de todos estos servicios se establecieron una serie de **principios generales**, que son: el principio de nación más favorecida, el de trato nacional, y el de no obligatoriedad de residencia.

sus importaciones es notoriamente menor a la de las importaciones totales del bien.

El **principio de nación más favorecida**, piedra angular del GATT y de la mayoría de acuerdos comerciales, consiste en que cada país miembro del NAFTA deberá otorgar a las empresas proveedoras de servicios de los otros dos países, un trato no menos favorable que el que le otorguen a las empresas de servicios de cualquier otro país, en circunstancias similares.

El **principio de trato nacional**, también incluido en la normativa del GATT y de otros convenios internacionales, determina que cada uno de los países miembros del NAFTA tiene la obligación de otorgar a las empresas de servicios de los otros dos países un trato no menos favorable que el que le otorguen a sus empresas de servicios nacionales, en circunstancias similares. Con respecto a las disposiciones de los gobiernos estatales, provinciales o locales, este principio significa conceder un trato no menos favorable que el trato más favorable otorgado a los prestadores de servicios del país del que formen parte.

Por último, el **principio de no obligatoriedad de residencia** supone que un prestador de servicios de otro país miembro del acuerdo, no estará obligado a residir o establecer en su territorio oficina alguna de representación, sucursal o cualquier otro tipo de empresa como condición para prestar un determinado servicio.

La aplicación de estos tres principios es capital para el buen desarrollo del comercio de servicios en la región, ya que garantizará la no discriminación entre los agentes económicos de los países miembros.

No obstante, el acuerdo también recoge la posibilidad de que cada uno de los países miembros establezca **reservas** respecto de disposiciones legales y otras medidas vigentes que no cumplan con las reglas y obligaciones que se desprenden de los tres principios anteriores. Estas reservas, que pueden ser federales, estatales, y provinciales, estarán especificadas en una lista en el acuerdo. Los países tendrán un período de dos años para completar la lista con las reservas estatales y provinciales correspondientes; las que no se adapten a los principios del acuerdo podrán ser mantenidas sólo a nivel municipal y local.

A pesar de la posible introducción de reservas por parte de los tres países, el acuerdo alcanzado para la introducción de estos tres principios en las prácticas de prestación de servicios por parte de sus respectivas empresas, supone, indudablemente, un paso muy importante en aras de conseguir en un futuro la libre prestación de servicios en el área NAFTA.

Sobre la base de los principios que acabamos de describir, las partes acordaron **disposiciones específicas** en diversos servicios transfronterizos. Entre estos destacan por su importancia el transporte terrestre, y los servicios de telecomunicaciones.

3.3.1.1.- Transporte terrestre.

En materia de transporte terrestre el acuerdo recoge un calendario para la eliminación gradual de barreras a la libre prestación de servicios entre México, Estados Unidos y Canadá, y para el establecimiento de normas técnicas y de seguridad compatibles.

El NAFTA distingue entre transporte de viajeros y transporte de carga. Por lo que se refiere al **transporte de viajeros**, a la entrada en vigor del acuerdo, las empresas mexicanas de camiones y autobuses turísticos podrán operar tanto en Canadá como en Estados Unidos (hasta la fecha no se les permitía operar en Estados Unidos gracias a la moratoria que este país tenía sobre las empresas de su vecino del sur). Al tercer año, las empresas de autobuses ya podrán prestar servicios transfronterizos con itinerario fijo.

En cuanto al **transporte de carga**, a los tres años de la entrada en vigor del acuerdo, Estados Unidos permitirá el paso de camiones mexicanos a sus estados fronterizos.

Por último, el acuerdo también se encarga de las **inversiones** en este sector, estableciendo que la inversión extranjera en empresas de autobuses y de transporte de carga internacional en cualquiera de los tres países, podrá ser de hasta el 49 por ciento. Al sexto año, los territorios de los tres países quedarán totalmente abiertos al transporte transfronterizo de carga. Al séptimo año de la entrada en vigor del Acuerdo, el porcentaje de inversión extranjera permitida para el transporte de carga será del 100% en Estados Unidos, y del 51% en México. Este porcentaje se ampliará al 100% a los diez años.

3.3.1.2.- Servicio de telecomunicaciones.

Por lo que atañe a los servicios de telecomunicaciones, el Acuerdo establece que las redes públicas de telecomunicaciones deberán ser accesibles para los operadores económicos en el ejercicio de sus actividades, en términos y condiciones razonables. De esta forma, se podrán realizar las siguientes operaciones:

- Arrendar líneas privadas; conectar equipo terminal u otro equipo a las redes públicas.
- Interconectar circuitos privados a las redes públicas.
- Realizar funciones de conmutación, señalización y procesamiento.
- Emplear protocolos de operación, a elección del usuario.

Resaltar que las operaciones de suministro de redes públicas no forman parte del acuerdo.

Por último, se admitirá que cualquier país pueda mantener o designar un monopolio para el suministro de redes o de servicios, con tal de que tal monopolio no abuse de su posición y no perjudique, con la aplicación de sus prácticas anti-competitivas fuera del monopolio, a otras partes del NAFTA.

3.3.2.- Servicios financieros.¹⁴⁷

Uno de los aspectos que ha caracterizado el desarrollo económico de los países en los últimos años ha sido la creciente interdependencia entre el sector real y el financiero de la economía. En este sentido, el acceso al crédito en condiciones competitivas se muestra como un elemento clave en la estructura económica de cualquier país, y más cuando se decide crear una zona de libre comercio, como en el caso de América de Norte.

Los servicios financieros incluyen las **disciplinas** relativas a banca, seguros e intermediarios bursátiles. Para todas ellas, y a partir de una serie de principios generales, el NAFTA establece liberalizaciones nacionales específicas, así como los correspondientes períodos transitorios. También incluye diferentes reservas para cada uno de los países signatarios.

Los **principios** por los que se regirán las actividades financieras son dos: el *principio de trato no discriminatorio* y el *principio de presencia comercial y operaciones transfronterizas*.

La aplicación del **principio de no discriminación** supondrá la obligación para cada país miembro de conceder trato nacional, así como trato de nación más favorecida a los prestadores de servicios financieros que operan en su territorio.

¹⁴⁷ Un análisis detallado de cómo se ha regulado el comercio de servicios financieros en el TLC se recoge en GAVITO, J. y TRIGUEROS, I. (1993): "Los efectos del TLC sobre las entidades financieras" (en KESSEL, G. (1993): *Lo negociado en el TLC*, ITAM, McGraw-Hill) , págs. 217-227.

En el caso de operaciones de naturaleza financiera el trato nacional se define respecto a las oportunidades para competir, entendiéndose a su vez que existe igualdad de oportunidades para competir cuando los prestadores de servicios financieros de otro país miembro no están en desventaja respecto de los nacionales.

Como vemos, también en el caso de los servicios financieros México, Estados Unidos y Canadá llegaron al acuerdo de aplicar los principios de nación más favorecida y trato nacional, englobados en este caso como principio de trato no discriminatorio. El objetivo último es fomentar el comercio intrazonal de estos servicios, aspecto importante tanto desde el punto de vista cualitativo como cuantitativo.

El principio de presencia comercial y operaciones transfronterizas supone que los proveedores de servicios financieros de un país miembro del NAFTA podrán establecerse en cualquiera de los otros dos países para realizar operaciones de banca, seguros, valores, y cualquier otro tipo de operaciones que el país receptor del servicio determine como de naturaleza financiera.

Además, cada país deberá permitir a sus residentes adquirir cualquier servicio financiero en territorio de otro país, y no podrá imponer restricciones adicionales a las ya existentes a las operaciones financieras transfronterizas, excepto que dicho país haya excluido previamente a algún sector de esta obligación.

Por lo que respecta al **esquema de liberalización** de los servicios financieros, parte de la inclusión en el NAFTA de los compromisos en materia financiera que Estados Unidos y Canadá ya habían acordado en el FTA. La liberalización de las inversiones americanas y canadienses en bancos y compañías de seguro mexicanas se producirá tras un período transitorio de siete años.

En particular, en el **sector bancario** México permitirá desde la entrada en vigor del acuerdo que las inversiones extranjeras controlen el 100% del capital de un banco, pero durante el primer año la cuota individual de mercado no podrá ser superior al 1,5%, y la global al 8%. A lo largo del período transitorio, la cuota global irá aumentando hasta alcanzar el 15% en el año 2.000. Las adquisiciones de bancos que ocurran con posterioridad al término del período transitorio continuarán sujetas a un límite máximo del 4% individual de cuota de mercado.

En cuanto a los **intermediarios bursátiles** el esquema de liberalización es semejante el que acabamos de describir para los bancos. Sin embargo, para ellos la cuota global será del 10% al inicio del período transitorio, llegando hasta el 20% al final del mismo. La cuota individual se fijará en el 4%.

Por último, para las **empresas aseguradoras** el NAFTA describe un esquema diferente al sector bancario y los intermediarios bursátiles. Así, las empresas americanas y canadienses podrán mejorar su posición en el mercado mexicano asegurador de dos formas:

- a) Constituyendo empresas mixtas con aseguradoras mexicanas, según un porcentaje creciente que va desde el 30% del capital total de la empresa a la entrada en vigor del

Acuerdo, hasta el 100% al final del período transitorio en el año 2.000.

b) A través de subsidiarias, con una cuota global del 6% al inicio de la transición e individual del 1,5%. Estos límites también desaparecerán en el año 2.000.

3.4.- Inversiones.

La creación de un área de libre comercio determina que el mercado al que tienen acceso los diferentes agentes económicos de los países que lo forman se vuelve más grande, lo que en último término provoca un incremento en los niveles de competencia. Normalmente este incremento en la competencia conducirá a un mayor cambio técnico, hecho que probablemente se verá traducido en inversiones adicionales de los agentes nacionales, necesarias para sacar ventaja de las oportunidades recientemente creadas. Los niveles de inversión también se suelen incrementar debido a las inversiones procedentes del resto del mundo, que intentan acceder a un mercado en el que de otra forma les sería imposible penetrar.

Este incremento de la inversión, derivada de la mayor competencia en el área integrada, se suele producir en países con niveles similares de desarrollo económico. Sin embargo, en el caso del NAFTA también hay que tener en cuenta otra circunstancia que afecta directamente a los flujos de inversión y es el hecho de la presencia de un país en vías de desarrollo -México-, donde la escasez de capitales es uno de los

factores determinantes para su escaso potencial de crecimiento en una situación de aislamiento internacional.

Así, en el proceso de integración de América del Norte, las decisiones sobre las condiciones de inversión, y en especial la inversión directa, toman una especial consideración para poder aprovechar las ventajas proporcionadas por la creación del área de libre comercio en la que participa un país en vías de desarrollo. En este sentido, México ha adecuado su política de inversión extranjera a la nueva situación, asumiendo una actitud promotora para la captación de capitales y tecnología exterior. Con ello se busca aumentar la capacidad exportadora de la planta productiva nacional.

En el ámbito del propio NAFTA¹⁴⁸, México, Estados Unidos y Canadá se han propuesto **tres objetivos fundamentales**:

- a) Eliminar las barreras importantes a la inversión.
- b) Otorgar garantías básicas a los inversionistas de los tres países.
- c) Establecer un mecanismo para la solución de diferencias que pudieran surgir entre dichos inversionistas y un país miembro.

¹⁴⁸ Para un análisis en profundidad de los aspectos relacionados con la inversión en el NAFTA véase, MARTÍNEZ, G. (1993): "Inversión en el Tratado de Libre Comercio", en KESSEL, G. (1993): *Lo negociado en el TLC*, ITAM, McGraw-Hill, págs. 35-66.

Una de las principales controversias se suscitó al tratar de determinar qué se entendería por **inversión en territorio NAFTA**. Finalmente, las partes definieron la inversión de forma amplia, abarcando todas las formas de propiedad y participación de empresas, la propiedad tangible o intangible, y las derivadas de algún tipo de contrato.

Paralelamente, por **inversor NAFTA** se entiende a cualquier empresa que realice una "actividad empresarial sustancial" en el área, aunque no se definió el nivel mínimo que tendría que tener para ser considerada como tal, ya que su aplicación económica y real sería muy difícil.¹⁴⁹

En cualquier caso, cualquier empresa que considere que se le deniega, de forma arbitraria, su consideración como inversor NAFTA para la realización de sus actividades, siempre podrá acudir al procedimiento de solución de controversias recogido en el mismo Acuerdo.

Al igual que para el comercio de servicios, para los casos de inversiones también se aplicarán los **principios de trato nacional y nación más favorecida**. Además de estos principios, cada país también deberá otorgar a las inversiones procedentes de cualquiera de los tres países NAFTA un trato justo y equitativo, así como plena seguridad y protección acordes con el derecho internacional. Con todo ello, se intenta garantizar un trato no discriminatorio a cualquier inversionista de la región con respecto a su establecimiento, adquisición, expansión y administración.

¹⁴⁹ Si se hubiese establecido un nivel mínimo, muchas empresas se constituirían con valores próximos al nivel aprobado, independientemente de cuáles fueran sus objetivos reales.

En este sentido, uno de los aspectos más destacables del Acuerdo, es el establecimiento de la **plena convertibilidad y repatriación de beneficios** entre los inversores del NAFTA, así como la eliminación de requisitos mínimos de actuación en la empresa objeto de la inversión (como por ejemplo, porcentajes de contenido local, de exportación, de equilibrios sectoriales, o de transferencia de tecnología). Con estas medidas se intenta tanto garantizar las inversiones de los diferentes agentes en el resto de países, como eliminar las prácticas proteccionistas que se venían aplicando para defender los intereses de los inversores nacionales.

Las restantes disposiciones relativas a inversiones se refieren a expropiaciones, solución de controversias, excepciones, y medio ambiente.

Por lo que respecta a las **expropiaciones**, se regula que ningún país miembro podrá expropiar de manera directa o indirecta cualquier inversión que realicen los empresarios de otros países miembros, salvo por causas de utilidad pública, y con base en el principio de no discriminación y de acuerdo con las formalidades que la ley establezca. De esta forma, se protege a los inversores contra cualquier medida discriminatoria que pudiera tomar un determinado país en materia de expropiaciones.

Además, se especifica que los inversionistas afectados por alguna expropiación deberán recibir, sin demora, una indemnización cuya cantidad se determinará conforme al valor justo de mercado de lo expropiado. También se les deberán abonar los intereses que les correspondan.

En cuanto a la **solución de controversias**, el acuerdo estipula que si en algún momento un país miembro violase las disposiciones relativas a inversiones, cualquier inversionista podrá reclamar el pago de los daños pecuniarios producidos por dicha infracción, mediante procedimientos de arbitraje entre el inversionista y el Estado, o ejercitar los recursos disponibles ante los tribunales nacionales de ese país. Posteriormente veremos cuáles son los procedimientos recogidos en el acuerdo para la solución de diferencias entre los tres países.

En **materia de excepciones**, el NAFTA diferencia entre las específicas de los países y las excepciones generales. Por una parte, cada país miembro podrá determinar sus propias excepciones a las obligaciones de trato nacional, nación más favorecida y requisitos mínimos de actuación. En el caso de México estas excepciones toman en consideración las exigencias constitucionales, reservándose para el Estado ciertas actividades. Los países tendrán un plazo de dos años para especificar las excepciones estatales y provinciales. Salvo en algunos sectores sensibles a las importaciones, estas medidas no podrán hacerse más restrictivas, sobre todo una vez liberalizadas. Sólo algunos sectores como el de telecomunicaciones básicas, servicios sociales, y marítimo, no estarán sujetos a esta limitación.

Por otra parte, el acuerdo también regula las **excepciones generales**, especificando que las disposiciones sobre inversión no se aplicarán a las compras del sector público ni a los subsidios. También se establecen excepciones para la

adquisición de empresas por parte de extranjeros por motivo de seguridad nacional.

Por último, en **materia de medio ambiente**, y a pesar de que no existe una regulación específica en el NAFTA sobre medio ambiente, el acuerdo establece de forma general que ningún país miembro deberá reducir sus normas medio ambientales con el propósito de atraer inversiones. Asimismo, un país miembro podrá emprender las acciones correspondientes para la protección del medio ambiente, de conformidad con las disposiciones sobre inversión del acuerdo.¹⁵⁰

En definitiva, a través de estos acuerdos, México, Estados Unidos y Canadá han intentado establecer las condiciones óptimas para que los flujos de inversión puedan verse incrementados en el conjunto de la región. Dentro de estos flujos, la inversión directa tendrá que jugar un papel prioritario, especialmente aquélla que se dirige al país menos desarrollado, esto es, a México.

Precisamente, los estudios que han evaluado los efectos procedentes de la creación de una zona de libre comercio en América del Norte, consideran que los beneficios derivados de los incrementos en los flujos de inversión estarán entre los más importantes. En concreto, las características del mercado mexicano ofrecen a las inversiones estadounidenses y canadienses una gran oportunidad para aumentar substancialmente la inversión privada, nacional y extranjera, a través

¹⁵⁰ Finalmente los tres países llegaron a un acuerdo complementario en esta materia. Este acuerdo será objeto de análisis posteriormente.

alianzas estratégicas, intercambios tecnológicos y otras formas de asociación.

3.5.- Propiedad intelectual.

La protección jurídica a los distintos tipos de derechos de propiedad intelectual se muestra como una necesidad cada vez más acuciante en el sistema de comercio mundial. Sólo con la existencia de una legislación en el ámbito internacional que defienda este tipo de derechos se podrá estimular la creatividad intelectual -Ley de derechos de autor-, así como inducir a las empresas a iniciar procesos continuos de innovación tecnológica y mejora de la calidad de sus productos -Derechos de propiedad industrial-. Con dicha legislación, se garantizarían las inversiones en investigación y desarrollo tan importantes para el desarrollo económico de un país.

Conscientes de esta necesidad, los países miembros del NAFTA han impulsado unos acuerdos en materia de derechos de propiedad intelectual que introducen obligaciones sustanciales. Así, cada uno de los países protegerá adecuada y efectivamente los derechos de propiedad intelectual, basándose en el principio de trato nacional, y asegurará el cumplimiento efectivo de estos derechos, tanto en el ámbito nacional como en las fronteras.

Por lo que respecta al área concreta de los derechos de propiedad industrial, el acuerdo determina que los tres países miembros deberán cumplir tres aspectos claves:

a) Deberán conceder patentes para productos y procesos en prácticamente todo tipo de inventos, incluidos los farmacéuticos y agroquímicos.

b) Deberán eliminar cualquier régimen especial para categorías particulares de productos, cualquier disposición para la adquisición de los derechos de patentes, y cualquier discriminación en la disponibilidad y goce de los derechos de patentes que se otorguen localmente y en el extranjero.

c) Deberán brindar la oportunidad a los titulares de las patentes para que obtengan protección en los inventos relativos a productos farmacéuticos y agroquímicos, que antes no eran susceptibles de ser patentados.

En el área de **derechos de autor**, las obligaciones de los países NAFTA también serán tres. Por un lado, deberán proteger los programas de cómputo, como obras literarias, y las bases de datos, como las compilaciones. Por otro, deberán conceder derechos de renta para los programas de cómputo y fonogramas. Por último, deberán estipular un plazo de protección de por lo menos 50 años para los fonogramas.

3.6.- Movilidad de personas.

El NAFTA, en cuanto zona de libre comercio, no contempla la libre circulación de trabajadores. No obstante, México, Estados Unidos y Canadá decidieron introducir una serie de disposiciones para facilitar el ingreso temporal al territorio de cada uno de los países miembros de personal que esté relacionado con las actividades de comercio de bienes, de servicios o de inversión.

En concreto se especifican **cuatro categorías de personas de negocios** a los que se les autoriza la entrada temporal en los países NAFTA:

a) Los visitantes de negocios que desempeñen actividades *internacionales relacionadas con: investigación y diseño; manufactura y producción; mercadotecnia; ventas; distribución; servicios posventa; y otros servicios generales.*

b) Los comerciantes que lleven a cabo un comercio sustancial de bienes y servicios entre su propio país y el país al que desean entrar; y los inversionistas que buscan invertir una cantidad sustancial de capital en el territorio de *otro país miembro. Estas personas deberán estar empleadas o desempeñar su labor a nivel de supervisores, ejecutivos o en alguna actividad que requiera habilidades especiales.*

c) El personal desplazado dentro de la propia compañía a otro país miembro, siempre que desempeñe un puesto

administrativo, ejecutivo o posea conocimientos especializados.

d) Ciertas categorías que cumplan con los requisitos mínimos de preparación o que posean credenciales equivalentes, y pretendan llevar a cabo una actividad de negocios de tipo profesional.

Adicionalmente, México y Estados Unidos acordaron limitar, durante un período transitorio de 10 años, la entrada temporal de profesionales mexicanos a Estados Unidos a un número anual de 5.500 personas. Este tope será adicional al que se permite actualmente conforme a la legislación americana cifrado en 65.000 personas. El Acuerdo no modifica las disposiciones del FTA en esta materia.

Con este conjunto de medidas lo que se pretende es facilitar la movilidad de personas entre los tres países siempre que tengan como objetivo la realización de algún tipo de negocio, ya que de otra forma éste se podría ver limitado en numerosas ocasiones.

3.7.- Otras disposiciones del acuerdo.

Finalmente, los tres países miembros del NAFTA han adoptado una serie de disposiciones adicionales relativas a su compatibilidad con el GATT, excepciones generales, eventuales modificaciones futuras, adhesión de otros países, y denuncia del acuerdo.

En cuanto a la **compatibilidad con el GATT** se mantienen todos los derechos y obligaciones que los países tienen entre sí en el marco del GATT. Esta disposición constituye en último término un compromiso de los tres países de fortalecer, a pesar de la constitución del área de libre comercio, el sistema multilateral de pagos como medida complementaria a la liberalización del comercio internacional.

Las **excepciones generales** son aquellas a las que cualquier país puede recurrir en el momento en que cualquier medida adoptada afecte a su comercio, y que en otras circunstancias serían incompatibles con sus obligaciones, cuando lo haga para proteger intereses tales como la moral pública, la seguridad nacional, la vida y la salud humana, animal y vegetal, y los tesoros nacionales, o para conservar recursos naturales, o ejecutar medidas en contra de prácticas engañosas o comportamientos contrarios a la competencia.

Por lo que respecta a la **adhesión de terceros países o grupos de países**, en el NAFTA se dispone que podrán ser admitidos como miembros del acuerdo con el consentimiento de los países miembros, de conformidad con los términos y condiciones que éstos establezcan, y una vez concluidos los procesos internos de aprobación en cada uno de ellos.

De esta forma, se deja la puerta abierta a la adhesión de otros países, como bien pudiera ocurrir en un futuro no muy lejano con los países de América Central y América del Sur, (dentro del programa de "Iniciativa para las Américas"), o de otros como Australia o Nueva Zelanda. Como ya señalamos anteriormente, ya se han comenzado las negociaciones con Chile para su incorporación al NAFTA.

El NAFTA también establece **disposiciones para reformar el acuerdo**, de conformidad con los procedimientos internos de aprobación. Se especifica que cualquier país miembro podrá denunciar el acuerdo, siempre y cuando lo notifique con seis meses de antelación.

3.8.- Marco institucional.

Además de las implicaciones puramente económicas que acabamos de describir, el NAFTA también tiene implicaciones en el ámbito político, que en un principio, se reducirán simplemente a relaciones meramente institucionales derivadas de la administración del acuerdo, y la solución de controversias.

En primer lugar, el NAFTA precisará de una cierta **administración**, esto es, será necesario crear una serie de instituciones que se deberán de encargar de la aplicación de dicho acuerdo por cada una de las partes. En este sentido, se prevé la creación de un organismo que se denominará Comisión de Comercio de América del Norte. Esta institución, que será la principal dentro del Acuerdo, estará integrada por ministros o funcionarios a nivel ministerial de los tres países.

Las **funciones** de la Comisión serán las de supervisar la aplicación del acuerdo, proponer medidas para su adecuación, contribuir a la solución de controversias, y coordinar y supervisar el trabajo de los comités y grupos de trabajo que se formen. Las decisiones dentro de la Comisión se tomarán consensuadamente, a partir de las reglas y procedimientos que se establezcan.

Adicionalmente, en el acuerdo también se establece la creación de una Secretaría. Ésta será la encargada de apoyar administrativa y técnicamente a la Comisión de Comercio en el ejercicio de sus funciones, así como a los diferentes comités y grupos de trabajo que se pudiesen constituir.

En segundo lugar, en el NAFTA se establece un **mecanismo para solucionar las posibles diferencias**¹⁵¹ que pudiesen surgir entre los tres países en el desarrollo de las disposiciones del mismo. Normalmente los conflictos entre las partes contratantes suelen surgir sobre la interpretación o aplicación del acuerdo. Este mecanismo es de vital importancia para el buen funcionamiento del acuerdo, en la medida en que garantiza que cualquier parte contratante se verá respaldada en el caso de que otra parte incumpla alguno de los compromisos del mismo.

El procedimiento que se ha acordado, y que se desarrollará por la vía del derecho, consta de **tres etapas**: consultas, intervención de la Comisión de Comercio, e inicio del procedimiento judicial.

En primer término, el gobierno de un país miembro podrá solicitar a los gobiernos de otros países las consultas que estime oportunas si considera que un determinado asunto puede afectar a los derechos de su país, según las disposiciones del NAFTA. El país que sea consultado tendrá la obligación de responder al requerimiento, mientras que el

¹⁵¹ En VILLAREAL, F. (1993): "El mecanismo general de solución de controversias del Tratado de Libre Comercio (en KESSEL, G. (1993): *Lo negociado en el TLC*, ITAM, McGraw-Hill), se recoge los distintos procedimientos de solución de controversias, págs. 315-334.

tercer país miembro también tendrá derecho a participar en el procedimiento.¹⁵² En una segunda etapa, y si las consultas entre los países no consiguen resolver las diferencias dentro de un plazo de 30 a 45 días, cualquiera de los socios podrá convocar a la Comisión de Comercio para que se reúna en sesión plenaria. Ésta, intentará resolver las diferencias mediante el uso de "buenos oficios", o cualquier otro método que considere oportuno.

Si tras la intervención de la Comisión de Comercio no se ha encontrado una solución, se pasaría a una tercera etapa, en la que el gobierno perjudicado podrá solicitar el establecimiento de un tribunal resolutorio que de una solución definitiva al conflicto.

Si la diferencia puede someterse a instancias del GATT o a las que se regulan en el NAFTA, el país demandante podrá elegir entre cualquiera de los dos foros. Si el tercer país deseara someter el asunto ante un foro distinto al elegido, los dos países que actúen como demandantes consultarán para llegar a un acuerdo. Si no se llegase a un acuerdo, normalmente el procedimiento se llevará a cabo ante un tribunal arbitral establecido según el NAFTA. La elección de un determinado foro excluirá automáticamente al otro.

Según el procedimiento acordado por los tres países, el tribunal que se constituya estará integrado por cinco miembros elegidos a partir de una lista establecida

¹⁵²El NAFTA da prioridad a esta primera fase como la forma más conveniente de resolver las diferencias entre los tres países.

trilateralmente, la cual estará formada por expertos en materia jurídica y comercial u otras áreas relevantes. Los integrantes de esta lista pueden ser originarios de cualquier país, inclusive de un país no miembro.

El tribunal establecido deberá presentar un informe preliminar, con carácter confidencial, a los países contendientes dentro de un plazo de 90 días a partir de la selección de sus miembros. Después, los países tendrán 14 días para comunicar al tribunal sus comentarios respecto al informe. El tribunal presentará el informe final a los países contendientes en un plazo de 30 días a partir de la fecha en que se presentó el preliminar.

En el caso hipotético de que los países contendientes no llegasen a un acuerdo dentro de un plazo de treinta días a partir de la decisión del tribunal, el país demandante podrá suspender la aplicación de ventajas por una cuantía equivalente hasta que se resuelva el conflicto.

En definitiva, este procedimiento representa un elemento de gran importancia para cada uno de los países miembros, ya que garantiza el acceso a varias instancias, desde las consultas directas, los buenos oficios, la conciliación y la mediación, hasta el sometimiento a decisiones arbitrales imparciales. Con ello, se garantizará la neutralidad y efectividad del proceso de integración económica regional.

3.9.- Conclusiones.

El Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte se sitúa dentro de la etapa de revitalización de los procesos de integración económica regional que se ha producido a finales de la década de los años ochenta. Prácticamente la totalidad de los países participantes en el sistema de comercio internacional surgido tras la II Guerra Mundial intervienen hoy en día en algún esquema de integración, constituyendo un instrumento importante de política económica en la búsqueda de un mayor bienestar y una mejor asignación de los recursos a nivel internacional.

Tal como hemos indicado a lo largo de este trabajo, este tipo de procesos constituyen una vía complementaria, y no alternativa, al sistema de comercio multilateral que desde la OMC intenta lograr la liberalización del comercio internacional. El éxito de las negociaciones de la Ronda Uruguay al tiempo que se impulsaba la regionalización de la economía mundial es una buena prueba de ello. Además, como resaltaremos posteriormente, en el caso particular del NAFTA se ha mantenido en todo momento la compatibilidad de sus acuerdos con la normativa del GATT.

Bajo esta perspectiva, el NAFTA constituye un **esquema de integración económica especial**, al ser la primera vez que se inicia un proceso de integración regional entre países con fuertes diferencias en sus niveles de desarrollo. Estas diferencias se manifiestan tanto en la disponibilidad de capital, como en el desarrollo tecnológico, la infraestructura y la disponibilidad de recursos. Por ello, el reto marcado por México, Estados Unidos y Canadá es, sin lugar a dudas, el más ambicioso de los procesos de integración que se han celebrado hasta

la fecha, especialmente si consideramos que dicho proceso se quiere ampliar al resto de América en el año 2005 con la creación de una zona de libre comercio desde Alaska hasta Tierra Fuego.

Tal como hemos desarrollado a lo largo de este capítulo, el NAFTA basa el proceso de liberalización en **tres ejes principales**.

En primer, lugar, establece las medidas necesarias para **garantizar el acceso a los mercados** de los tres países miembros. Estas medidas establecen las condiciones necesarias para la eliminación tanto de cualquier barrera al comercio intrarregional, como de cualquier trato discriminatorio en el comercio entre los tres países. La eliminación de las barreras al comercio permitirá un mejor acceso a los mercados, con lo que se espera que el comercio intrarregional experimente un incremento importante en los próximos años.

En segundo lugar, el acuerdo también aborda la **liberalización del comercio de servicios** a través de la aplicación del principio de no discriminación. A pesar de que en un primer momento el establecimiento de una zona de libre comercio sólo conlleva la eliminación de las *barreras comerciales*, México, Estados Unidos y Canadá han creído conveniente ligar el acceso a los mercados a un mayor acceso a la prestación de servicios. Esto permitirá una mayor eficiencia en la asignación de los recursos, especialmente en lo que se refiere a la prestación de servicios financieros, tan importantes en una economía

actual, marcada por la creciente interdependencia entre la economía real y la economía financiera.

En el ámbito de las **inversiones**, el acuerdo aborda la eliminación de barreras importantes a la inversión, otorga garantías básicas a los inversionistas de los tres países y establece un mecanismo de solución de controversias que pudieran surgir entre tales inversionistas y un país del NAFTA. Todos estos aspectos, junto con la consideración amplia del concepto de inversión, suponen un aspecto muy importante del acuerdo, en la medida en que se fomentarán los flujos de inversión en el área integrada. La situación particular de México, caracterizado por la escasez de capitales, abrirá grandes oportunidades a los inversores estadounidenses y canadienses que tendrán abierto un amplio mercado donde dirigir sus inversiones.

Junto a estos tres elementos principales del acuerdo, el NAFTA destaca en su concepción por **otros aspectos** no menos importantes, tanto en lo que atañe a las relaciones intrarregionales como extrarregionales. Estos aspectos se refieren a la consideración de los problemas de ajuste en aquellos sectores más sensibles de la región, la compatibilidad del acuerdo con las normas del GATT, y el establecimiento de un marco institucional que permita el buen funcionamiento del acuerdo.

Con respecto a los **problemas de ajuste** esperados en los sectores más sensibles de cada uno de los países miembros, el NAFTA ha sabido conjugar las necesidades de

los tres socios. Así, para los sectores estratégicos de México, Estados Unidos y Canadá, se ha establecido un período transitorio lo suficientemente amplio como para permitir un ajuste interno lo más equilibrado posible, además de la introducción de cláusulas de salvaguardia, tanto generales como particulares, que permitirán interrumpir temporalmente el proceso de liberalización en el caso de que se un sector atravesase por problemas importantes en su proceso de ajuste.

Además, el NAFTA también ha tenido en cuenta el carácter asimétrico de la economía mexicana con respecto a la estadounidense y a la canadiense. El acuerdo ha prestado especial atención a este aspecto, generando las condiciones necesarias para que en un corto período de tiempo se puedan reducir las diferencias económicas entre México y sus socios comerciales.

La consideración de los sectores y/o regiones que más se pueden ver perjudicadas por el acuerdo, así como la situación asimétrica de México respecto a sus socios comerciales se consideraba capital para que el proceso de integración tuviese ciertas garantías de éxito, en la medida en que cualquier proceso de integración regional tiene que servir precisamente para hacer más homogéneas las economías de los países participantes.

En este sentido, y con el objetivo de financiar el desarrollo de las zonas fronterizas, se ha creado el Banco de Desarrollo Norteamericano, con un capital inicial de 450

millones de dólares financiado a partes iguales por los gobiernos de México y Estados Unidos. El Banco estimulará la financiación de proyectos relacionados con la protección del medio ambiente, las infraestructuras y el apoyo, mediante medidas de integración, a las comunidades que puedan ser afectadas negativamente por la aplicación del Tratado.

Aunque la idea inicial es que el ámbito geográfico preferente sean las regiones fronterizas de ambos países, se reserva el 10 por ciento de los fondos para financiar proyectos en otras zonas que puedan compensar la pérdida de puestos de trabajo. Posteriormente incidiremos sobre las cuestiones relativas al medioambiente y el mercado de trabajo, aspectos importantes en las negociaciones sobre el acuerdo de libre comercio.

Las estimaciones realizadas permiten afirmar que, con el respaldo de los créditos del nuevo banco se podrán movilizar recursos públicos y privados por un importe total de 20.000 millones de dólares.¹⁵³

Otro aspecto importante del acuerdo es su **compatibilidad con las disposiciones multilaterales del GATT**. México, Estados Unidos y Canadá han considerado oportuno enmarcar su proceso de integración económica en el sistema multilateral del GATT. Por ello, las disposiciones

¹⁵³ GARCÍA, J. A. (1994): "Apuntando a la integración económica americana, *Expansión Internacional*, nº 114, mayo, pág. 47.

del acuerdo cumplen con las condiciones establecidas por el Acuerdo General en su artículo XXIV:

a) En primer lugar, el acuerdo ha establecido un período transitorio para la liberalización del comercio recíproco lo suficientemente razonable como para evitar desajustes importantes en los sectores nacionales más sensibles a las importaciones.

b) En segundo lugar, y tal como destacaremos en el capítulo siguiente, el acuerdo cubre una parte sustancial de los intercambios entre los países participantes, con el objetivo de evitar distorsiones sectoriales y la "mercantilización" de la región.

c) En tercer lugar, el acuerdo no implica, en conjunto, el establecimiento de barreras adicionales a terceros países, ya que sus aranceles y restricciones a países no miembros no serán mayores de las que existían antes del mismo. Sólo en algunos sectores concretos, como el textil o el de automoción, se han endurecido levemente las normas de origen de las mercancías. Este hecho puntual hay que situarlo dentro de la gran importancia que estos sectores tienen en las economías de los países miembros. No obstante, tal como señalábamos, no se puede decir que el NAFTA vaya a suponer un endurecimiento de los sistemas proteccionistas frente al comercio con terceros países. Los acuerdos alcanzados en la Ronda Uruguay así lo ponen de manifiesto.

d) Finalmente, tal como se recoge en el GATT, el acuerdo contiene reglas claras y transparentes para el conjunto de agentes económicos de otras regiones.

En consecuencia, podemos afirmar que el NAFTA es un acuerdo coherente tanto con las disposiciones del GATT como con el espíritu del multilateralismo que ha permitido la liberación del comercio en las últimas décadas. Así, los países miembros han intentado en todo momento situar su proceso de integración en el marco del sistema mundial de comercio no como una vía alternativa al régimen de cooperación económica, sino como un instrumento complementario. Tal como hemos señalado en numerosas ocasiones, la participación de estos tres países en los acuerdos alcanzados en la Ronda Uruguay, por los que se refuerzan los mecanismos de la cooperación internacional, es la muestra más evidente de esta afirmación.

Finalmente, también es importante destacar el **marco institucional** adoptado en el NAFTA, ya que éste permitirá un buen funcionamiento del acuerdo. Sin lugar a dudas, el mecanismo de solución de controversias significa un paso importante para garantizar la neutralidad y efectividad del proceso, fundamentalmente porque los agentes económicos verán protegidas sus actuaciones en el ámbito regional.

Hasta el momento se puede decir que hemos presentado los aspectos más sobresalientes del NAFTA. No obstante a la hora de hacer una

valoración global no podemos dejar de referirnos a sus **aspectos más controvertidos**, y que pueden afectar negativamente al desarrollo del proceso integrador. Nos referimos a las consideraciones sobre el mercado de trabajo y sobre la protección del medio ambiente, cuestiones que en un principio quedaron fuera del acuerdo final, aunque posteriormente se incluyeron en acuerdos complementarios.

Hay que resaltar que tanto los aspectos relativos al mercado de trabajo como al medio ambiente cada vez son más importantes en marco del *comercio internacional*, en la medida en que la existencia de una regulación más o menos rígida en un determinado país puede influir decisivamente en la dirección del comercio y de las inversiones a nivel mundial.

En cuanto a los efectos que el NAFTA pueda tener sobre el **mercado de trabajo**, el problema fundamental se centra en la incidencia del denominado “dumping social”¹⁵⁴ mexicano en el mercado laboral estadounidense. Éste viene determinado por la gran diferencia de salarios existentes entre los dos países, y que podría suponer una gran pérdida de empleo en el mercado de trabajo de Estados Unidos, al desplazarse una parte importante de empresas al otro lado de la frontera buscando un abaratamiento de los costes de producción.

A pesar de estas consideraciones, los estudios realizados hasta el momento sobre los efectos del acuerdo en el mercado de trabajo de Estados Unidos demuestran que este “dumping social” no tendrá

¹⁵⁴ La utilización de este término no es del todo exacta ya que no se trata de exportar a un precio inferior al del coste de producción, sino a un precio inferior al que se lograría de producirse en condiciones sociales y laborales que fuesen éticamente aceptables.

efectos negativos netos sobre el empleo en este país, más bien al contrario. En un estudio realizado por el Instituto de Economía Internacional¹⁵⁵ en el año 1993 se señala que el NAFTA tendrá un ligero efecto neto positivo en el mercado de trabajo estadounidense.

Es importante resaltar que los estudios hablan de efectos netos positivos, es decir, se asume que la aplicación del acuerdo por parte de los tres países llevará aparejado algún tipo de pérdida en términos de empleo, al menos en algunos sectores y/o regiones. Con ello surge un problema importante de ajuste que los tres países deberán de afrontar, especialmente Estados Unidos. Precisamente, para evitar distorsiones en su mercado de trabajo, este país debería establecer un sistema de reciclaje laboral más eficaz y adoptar programas de mantenimiento del ingreso, incentivando al mismo tiempo a las empresas privadas a ampliar los programas de aprendizaje y otros de formación.

Además de crear el Banco Norteamericano de Desarrollo, que tendrá entre sus objetivos el de paliar la pérdida de puestos de trabajo, Estados Unidos, México y Canadá han decidido incorporar un acuerdo complementario por el que se crea una Comisión de Cooperación Laboral, cuyo Consejo, formado por los ministros del ramo de cada uno de los tres países, controlará desde las normas de seguridad en el trabajo hasta el trabajo infantil o el reconocimiento de los derechos sindicales. Asimismo, la Administración estadounidense ha puesto en marcha un programa dotado de 90 millones de dólares para establecer medidas de compensación por los puestos de trabajo perdidos como consecuencia del NAFTA. La eficacia de estas medidas determinará de alguna forma el desarrollo del acuerdo, ya que las consideraciones

¹⁵⁵ HUFBAUER, G. C., JONES, R. Y SCHOTT, J. J. (1993): *NAFTA: An Assessment*, Instituto de Economía Internacional.

sobre el mercado de trabajo cada vez son más importantes en las economías nacionales.¹⁵⁶

Por lo que respecta al **medio ambiente**¹⁵⁷, en el acuerdo sólo aparece mencionado en algunos capítulos importantes, como ya vimos en el caso de las inversiones. Para estos supuestos se especifica que ninguna de las partes podrá reducir sus estándares de protección del medio ambiente como instrumento de fomento de inversiones en su país.

Evidentemente, la no inclusión en el NAFTA de un capítulo dedicado al medio ambiente podría provocar graves distorsiones en su aplicación, en el sentido que un determinado país puede aprovechar este vacío legal para desplazar inversiones a su territorio al relajar los requisitos mínimos. Hoy por hoy, la situación de México es la más relevante, ya que a pesar de que sí existe una regulación nacional adecuada para la protección del medio ambiente, lo que se necesita en última instancia es que ésta se pueda llevar racionalmente a la práctica. Un paso importante para ello, lo supuso el anuncio en febrero de 1992 por parte de los presidentes de México y Estados Unidos, Salinas y Bush, de un Plan Plurianual Integrado para la Defensa del Medio Ambiente en la Frontera.

En este campo, la principal preocupación se centra precisamente en el hecho de que la falta de una legislación común pueda determinar el incumplimiento de las legislaciones nacionales y generar importantes

¹⁵⁶ GARCÍA, J. A. (1994): "Apuntando a la integración económica americana, *Expansión Internacional*, n° 114, mayo, pág. 47.

¹⁵⁷ PÉREZ, M. (1993) en "Del verde al negro, o la cuestión del medio ambiente en el NAFTA", *BICE*, núm. 2378, del 19 al 25 de julio, págs. 2147-2151, hace un análisis de los aspectos medioambientales que se derivan del NAFTA.

perjuicios en el medio ambiente, creando paraísos para la contaminación, especialmente en la zona fronteriza entre Estados Unidos y México.

El problema fundamental en el área del medioambiente es, en general, la falta de una reglamentación internacional que se pueda aplicar en el conjunto de los países. En este sentido, la recién creada OMC tendrá mucho que decir, sobre todo porque las diferentes legislaciones nacionales sobre medio ambiente pueden distorsionar las decisiones internacionales de inversión.

Finalmente, Estados Unidos, México y Canadá aprobaron un convenio sobre la protección del medio ambiente, cuyo objetivo es lograr que la legislación existente en México se aplique, de forma que las empresas no inviertan en este país aprovechando un hipotético menor rigor en el cumplimiento de las normas. Una Comisión Medioambiental controlará el cumplimiento del acuerdo.

Hay que resaltar que los problemas medioambientales, al igual que los relacionados con el mercado de trabajo, son, en último término, una cuestión monetaria, por lo que la medida más conveniente para evitar conflictos importantes sería que, además de aceptar las actuales normas medioambientales, Estados Unidos destinase recursos adicionales para sanear el medio ambiente de las zonas fronterizas que lo requieran, tal como ha hecho en el marco del mercado de trabajo.

En definitiva, las cuestiones sobre el mercado de trabajo y el medioambiente no se pueden dejar de lado a la hora de valorar los efectos del acuerdo. No obstante, es cierto que los acuerdos tomados por Estados Unidos , México y Canadá en estas áreas de la economía

constituyen una auténtica novedad como contenidos de un tratado de libre comercio. De alguna forma, estos acuerdos complementarios han abierto un nuevo campo en las relaciones comerciales multilaterales.

4.- ESTUDIOS EMPÍRICOS.

La literatura sobre los efectos de la creación del NAFTA comienza a ser abundante. Tanto BROWN, DEARDORFF, y STERN¹⁵⁸, como WAVERMAN¹⁵⁹ resumen una parte de ellos.

En general, todos los estudios realizados con modelos estáticos basados en competencia perfecta y rendimientos constantes a escala, coinciden en señalar que los beneficios esperados en cada uno de los tres países miembros por la eliminación de los derechos arancelarios son más bien escasos, situándose los incrementos de la renta real entre el 0,1 y el 0,3 por ciento.

No obstante, cuando se incorporan los efectos de la eliminación de las barreras no arancelarias se observan ganancias de hasta el 2,3 por ciento. Incluso, en un estudio realizado por TRELA y WHALLEY¹⁶⁰, relativo a los efectos de la eliminación de barreras arancelarias en los sectores del textil y el acero, se aprecia una ganancia en los ingresos reales del 2,8 por ciento.

Al igual que la eliminación de las barreras no arancelarias, la inversión directa extranjera parece ser una importante fuente de ganancias, al

¹⁵⁸ BROWN, D. K., DEARDORFF, A. V., y STERN, R. M. (1992): "North American Integration", *Economic Journal*, vol. 102, núm. 415, noviembre, págs. 1507-1518.

¹⁵⁹ WAVERMAN, L. (1992): Miny-Symposium: Modelling North American Free Trade, *The World Economy*, vol. 15, núm. 1, enero, págs. 1-100.

¹⁶⁰ TRELA, I, Y WHALLEY, J. (1992): "Trade Liberalisation in Quota Restricted Items: US and Mexico in Textiles and Steel", *The World Economy*, vol. 15, núm. 1, enero, págs. 45-63.

menos para el caso de México. BROWN, DEARDORFF, y STERN¹⁶¹, a través de un modelo estático con competencia imperfecta y rendimientos a escala crecientes, concluyeron que los beneficios esperados en México por la eliminación de las barreras arancelarias y no arancelarias, así como los efectos derivados de la inversión extranjera directa pueden llegar al 5 por ciento del PNB.

Especialmente significativos son los resultados cuando se tienen en cuenta los efectos dinámicos, como por ejemplo, la confianza de los agentes económicos en torno a la inversión o los incrementos endógenos en la productividad. En estos casos, las estimaciones se sitúan en incrementos de la renta real que pueden llegar al 11 por ciento.

La desviación de comercio que puede generar el NAFTA también ha sido objeto de estudio. A pesar de que en un principio se podrían esperar importantes pérdidas por la adopción de normativas restrictivas en materia de reglas de origen en los sectores de automoción, textiles y confección, y las barreras en el sector agrícola, BROWN, DEARDORFF, y STERN¹⁶² concluyen que este tipo de efectos son despreciables. Esta circunstancia se explica por el hecho de que los tres países tienen fuertes relaciones comerciales (tal como veremos en el capítulo siguiente), así como por la existencia de barreras comerciales relativamente bajas.

¹⁶¹ BROWN, DEARDORFF, y STERN (1992): "A North American Free Trade Agreement: Analytical Issues and a Computational Assessment", *The World Economy*, vol. 15, núm. 1, enero, págs. 11-29.

¹⁶² BROWN, DEARDORFF, y STERN (1992): ob., cit.

Por lo que respecta a los aspectos polémicos del NAFTA, como son el impacto sobre los salarios en Estados Unidos y el medio ambiente en México, BROWN, DEARDORFF, y STERN¹⁶³ ofrecen conclusiones relativamente tranquilizadoras. Es cierto que en principio la abundancia de mano de obra barata en México podría llevar a pensar que en Estados Unidos la retribución del trabajo va a descender, pero los sofisticados modelos que tratan de simular el NAFTA no llevan a esa conclusión:

a) El "pequeño tamaño" de la economía mexicana en comparación con Estados Unidos haría que el fenómeno no fuese muy perceptible.

b) Afectaría al trabajo de cualificación relativamente baja.

c) Desde una perspectiva más técnica, el NAFTA produciría una mejora en la relación real de intercambio de Estados Unidos que haría más valioso el trabajo incorporado a los bienes USA en una medida que compensaría la presión a la baja del salario. En general, según estos estudios tenderían a subir los salarios en México (con excepciones notables como el caso del maíz).

Por otro lado, en un estudio publicado por el Instituto de Economía Internacional¹⁶⁴, se analiza la configuración, la forma y el contenido del NAFTA, sus posibles efectos en el comercio internacional y el empleo,

¹⁶³ BROWN, DEARDORFF, y STERN (1992): ob., cit.

¹⁶⁴ HUFBAUER, G. C., JONES, R. Y SCHOTT, J. J. (1993): ob., cit.

los aspectos medioambientales y las repercusiones en sectores clave de las respectivas economías nacionales.

Las conclusiones son muy positivas para cada uno de los estados miembros, aunque la más importante es que para que los beneficios sean amplios, los tres países han de estar dispuestos a realizar ajustes importantes en su política comercial, haciendo hincapié en que los beneficios permanentes que obtendrán con esos ajustes compensarán con creces los costes temporales.

En el caso de México, plantean que al aplicar el Acuerdo, estará en mejores condiciones de llevar a cabo los cambios estructurales que tanto necesitan los sectores del automóvil, los textiles y el vestido, las finanzas, las telecomunicaciones y el transporte terrestre. Por su parte, Estados Unidos, verá incrementadas sus exportaciones en un gran espectro de productos intermedios, bienes de capital y productos de alta tecnología, además de las nuevas oportunidades de inversión que brindará el mercado mexicano. Finalmente, Canadá tendrá grandes oportunidades en los sectores claves del automóvil, los servicios financieros y las adquisiciones públicas.

IV.- ANÁLISIS DE LAS RELACIONES COMERCIALES.

1.- INTRODUCCIÓN.

La ratificación del NAFTA por parte de Estados Unidos, México y Canadá, y su consiguiente entrada en vigor en enero de 1994, ha supuesto el inicio de uno de los procesos de integración económica regional más interesantes de la economía moderna (Ver cuadro 1).

Cuantitativamente, la constitución de esta zona de libre comercio supone la creación del mercado más grande del mundo, con una extensión de 21.307 km² (15,97 por ciento del total) y más de 360 millones de posibles consumidores, que significan el 6,76 por ciento de la población mundial. La producción total de la comunidad en términos de PIB alcanzaba en 1992 el 29,24 por ciento del PIB mundial, y el PNB per capita promedio era de 15.807 dólares; muy superior a la media de Europa y Asia Central (2.080) o América Latina (2.690), aunque por debajo de la de los países de ingreso alto (22.160). El comercio de la región se situaba en el 17,67 por ciento del total mundial; las exportaciones representaban el 16,21 por ciento y las importaciones el 19,05 por ciento, con una tasa de cobertura media del 80,36 por ciento; esto da como resultado un déficit para el conjunto de la zona integrada de 141.612 millones de dólares.

No obstante, la característica diferenciadora que presenta el NAFTA frente a otros procesos de integración económica regional es que este acuerdo es el resultado de la unificación de tres países con fuertes diferentes económicas. Por un lado, nos encontramos con Estados

Unidos y Canadá dos países desarrollados perteneciente a la OCDE, y por otro, con México una economía en vías de desarrollo que presenta fuertes diferencias estructurales con respecto a sus dos socios comerciales. Por ello, es necesario filtrar las cifras regionales valorando las circunstancias específicas de cada uno de los miembros.

Estados Unidos constituye el verdadero eje del proceso integrador. Su economía es la más importante de las tres, con un PIB de casi 6 billones de dólares (87,80 por ciento del total del NAFTA), y un PNB per capita de 23.240 dólares. Su mercado interno es el más grande los tres países con más de 255 millones de posibles consumidores, lo que representa el 69,44 por ciento del mercado regional. En el ámbito del comercio Estados Unidos también es el motor del área integrada. Sus exportaciones de 420.812 millones de dólares en 1992 significaban el 72,59 por ciento del área, mientras que las importaciones eran de 551.591 millones, esto es, el 76,47 por ciento.

Por su parte, Canadá, con un PIB de 493.602 millones de dólares, es la segunda economía más importante de América del Norte. Su población, el 7,45 por ciento del área, tiene un PNB per capita de 20.710 dólares. De los tres países, es el único que en el año 1992 presentaba una balanza comercial positiva (9.878 millones de dólares) con una tasa de cobertura de 108,10. Sus exportaciones constituían el 22,73 por ciento del total del NAFTA, y sus importaciones el 16,90 por ciento.

Finalmente, México está a gran distancia de sus socios comerciales. Su PIB apenas representa el 5 por ciento del conjunto de los tres países, y presenta un PNB per capita de tan sólo 3.470 dólares, frente a los más de 20.000 de Canadá y Estados Unidos. Desde el punto de vista comercial, y a pesar de que desde el año 1985 ha iniciado un proceso

de apertura en sus mercados nacionales, en el año 1992 sus exportaciones sólo alcanzaban 27.166 millones de dólares (4,68 por ciento del NAFTA). Las importaciones totales fueron de 47.877 millones de dólares, un 6,63 por ciento del total. Ello daba como resultado una tasa de cobertura muy inferior a la de sus socios comerciales con tan sólo el 56,74 por ciento.

En este capítulo vamos a realizar un análisis del tipo de relaciones comerciales que mantienen estos países entre sí, con el objetivo de sacar algún tipo de conclusiones sobre los efectos esperados del acuerdo que han firmado. No obstante, antes de estudiar el comercio intrarregional expondremos las características principales de las economías de los tres países, así como de la evolución de las principales variables macroeconómicas en los últimos años.

Cuadro 1

Datos básicos del Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA)

Año 1992	MÉXICO	CANADÁ	ESTADOS UNIDOS	TOTAL NAFTA	%NAFTA/ MUNDO
Extensión (miles de km²)	1.958	9.976	9.373	21.307	15,97
Población (millones de habitantes)	85,0	27,4	255,4	367,8	6,76
PIB (millones de dólares)	329.011	493.602	5.920.199	6.742.812	29,24
PNB per capita (dólares)	3.470	20.710	23.240	15.807	
Exportaciones (millones de dólares)	27.166	131.771	420.812	579.749	16,21
Importaciones (millones de dólares)	47.877	121.893	551.591	721.361	19,05
Comercio (Exp+Imp) (millones de dólares)	75.043	253.664	972.403	1.301.110	17,67
Saldo balanza comercial (millones de dólares)	-20.711	9.878	-130.779	-141.612	
Tasa de cobertura	56,74	108,10	80,36	80,36	

Fuente: Elaboración propia a partir del BANCO MUNDIAL (1994), *Informe sobre el Desarrollo Mundial 1994*.

2.- LA ECONOMÍA DE ESTADOS UNIDOS.

Estados Unidos es el país más importante de América de Norte y, tal como indicamos, el pilar sobre el que se ha creado el NAFTA. Este país cuenta con un mercado interior muy activo que, impulsado por un consumo elevado, hace que se encuentre en continua expansión.

Así, su PIB ha tenido un crecimiento constante durante toda la década de los años ochenta, con tasas de crecimiento reales superiores al 2,5 por ciento. Esta tendencia sólo se ha quebrado de manera importante a principios de la presente década cuando su tasa de crecimiento descendió del 1 por ciento registrado en 1990 al -0,7 por ciento del año 1991. No obstante, en el año 1992 el PIB creció de nuevo a una tasa similar a las de los años ochenta con un incremento real del 2,6 por ciento. (Ver cuadro 2).

En cuanto a la política comercial exterior, Estados Unidos se ha centrado tradicionalmente en tres áreas geográficas: la Unión Europea, los países de Extremo Oriente (Japón, Corea, China, Hong-kong, etc..) y los países de su entorno, es decir, Canadá y México.

Cuadro 2

Evolución del PIB a precios de mercado (en miles de millones de dólares)

	1980	1985	1988	1989	1990	1991	1992
A precios corrientes	2.708,0	4.038,7	4.900,4	5.244,0	5.513,8	5.672,6	6.038,5
A precios constantes (1987)	3.776,3	4.279,8	4.178,6	4.836,9	4.884,9	4.848,8	n.d.
Incremento real (%)	2,8 (1)	2,5 (2)	3,9	2,5	1,0	-0,7	2,6

(1) Media anual 1970-1980

(2) Media anual 1980-1985

Fuente: ICEX (1994), *Guía de negocios de Estados Unidos*. Datos tomados del US. Department of Commerce, "Survey of Current Business", *Economic Report of the President 1992*".

Como se puede observar en los cuadros 3 y 4, durante los últimos cinco años de la década de los ochenta y principios de los noventa, la balanza comercial estadounidense ha pasado de ser desfavorable a ser favorable en el comercio con la Unión Europea, China y México. De especial relevancia es el cambio de tendencia en el comercio con China y México, países en los que Estados Unidos parece ganar cada vez más cuota de mercado.

Por el contrario, Estados Unidos mantiene importantes déficits comerciales con países como Japón, Taiwan o Alemania, a pesar de que la administración americana ha intentado en los últimos años inclinar la balanza a su favor. Indudablemente, la persistencia de una

balanza comercial desfavorable para Estados Unidos se hace insostenible a largo plazo. Para invertir esta tendencia de forma estable se precisará un aumento de la productividad en este país.

Cuadro 3
Saldo de la Balanza Comercial de Estados Unidos-UE
(en millones de dólares)

	1985	1988	1989	1990
Unión Europea	-18.826	-9.027	1.300	6.156
Francia	-3.386	-2.095	-1.429	528
Italia	-5.049	-4.826	-4.701	-4.736
Portugal	149	61	126	90
España	9	1.012	1.481	1.899
Alemania	-11.189	-12.172	-8.088	-9.419

Fuente: ICEX (1994), *Guía de negocios de Estados Unidos*. Datos tomados del U.S. Bureau of the Census, *"Highlights of U.S. Export and Import Trade"*.

Otro elemento importante de la economía estadounidense es la inversión extranjera. Las facilidades concedidas por el gobierno a los inversores, unidas a la existencia de abundantes recursos, un mercado interior muy fuerte y una mano de obra muy especializada con unos costes razonables ha favorecido el aumento progresivo de las inversiones extranjeras. Así, en el período 1987-1989, las inversiones directas en Estados Unidos prácticamente se han duplicado pasando de un monto global de 271.414 millones de dólares en 1987 a 400.817

millones en el año 1989. Analizadas estas cifras por países destaca el incremento de las inversiones directas de Japón en Estados Unidos, con una tasa de crecimiento superior al 98 por ciento, aunque Europa sigue siendo la región que más inversión directa realiza en este país con 262.011 millones de dólares totales en el año 1989. (Cuadro 5)

Cuadro 4
Saldo de la Balanza Comercial de Estados Unidos con Extremo Oriente y los países de su entorno (en millones de dólares)

	1985	1988	1989	1990	1991	1992
Japón	-46152	-52.070	-49.002	-41.071	-46.811	-52.453
China	24	-3.473	-6.235	-10.417	12.700	-
Taiwan	-11.696	-12.674	-13.003	-11.184	-11.034	-10.601
Hong Kong	-5.610	-4.552	-3.435	-2.648	-1.100	-
Canadá	-21.755	-11.688	-9.944	-8.406	-8.507	-10.730
México	-5.497	-2.634	-2.217	-1.797	1.478	4.706

Fuente: ICEX (1994), *Guía de negocios de Estados Unidos*. Datos tomados del U.S. Bureau of the Census, "Highlights of U.S. Export and Import Trade".

Cuadro 5
Inversiones directas en los Estados Unidos
(Valor por área de procedencia, millones de dólares)

	1987	1988	1989
Canadá	24.013	27.361	31.538
Europa	186.076	216.418	262.011
Japón	35.151	53.354	69.699
Otras áreas	26.547	31.718	37.569
TOTAL	271.414	328.850	400.817

Fuente: ICEX (1994), *Guía de negocios de Estados Unidos*. Datos tomados de *Statiscal Abstract of the United States 1991*.

3.- LA ECONOMÍA DE CANADÁ.

Canadá es el segundo país económicamente más importante del NAFTA. Su crecimiento económico se ha basado principalmente en la exportación de productos agrícolas -cereales- y en la explotación de los recursos forestales y mineros. Asimismo, el desarrollo de su industria desde la segunda guerra mundial la ha convertido en una de los diez primeras potencias industriales del mundo. Además de los factores naturales otros elementos que han contribuido al desarrollo de este país han sido su proximidad al mercado de Estados Unidos, la abundante y cualificada mano de obra, la facilidad de acceso a los capitales y el papel jugado por la inversión extranjera.

No obstante, Canadá ha atravesado una profunda crisis a principios de los años noventa tras un ciclo expansivo iniciado en el año 1983. Así, durante 1990 y 1991 la tasa de crecimiento del PIB ha sido negativa en un 0,2 y 1,7 por ciento, respectivamente. 1992 fue un año de recuperación económica, situándose el PIB en el 0,7 por ciento; para 1993 se preveía un crecimiento del 2,1 por ciento. Por sectores, es el de servicios el que más participación tiene en el PIB con casi el 70 por ciento del total, seguido del sector industrial con algo menos del 20 por ciento. (Cuadro 6)

El sector exterior tiene una gran importancia en el conjunto de la economía canadiense. Sólo las exportaciones de bienes significan alrededor del 28 por ciento de su PIB. En este sentido, uno de los objetivos de las autoridades económicas canadienses ha sido mantener una balanza comercial superavitaria. Analizando los datos relativos la Balanza de Pagos de Canadá recogidos en el cuadro 7, se comprueba que durante la década de los noventa las exportaciones han sido

siempre superiores a las importaciones, presentando superávits de 9.500 millones, 5.000 millones y 9.000 millones para los años 1990, 1991, y 1992, respectivamente. A pesar de esta circunstancia, la balanza por cuenta corriente refleja una fuerte necesidad de financiación de la economía motivada por el gran déficit de la balanza de rentas de inversión, que en el año 1992 presentaba un saldo negativo de 24.200 millones de dólares. El motivo de este fuerte déficit son las transferencias de dividendos de las inversiones extranjeras en Canadá y de los pagos por intereses de la deuda pública (tiene saldo negativo con Estados Unidos, Japón y el Reino Unido).

Los Estados Unidos, Japón, el Reino Unido y Alemania son sus principales clientes y suministradores, destacando por encima de todos la preponderancia de su vecino del sur. Canadá mantiene superávit comercial con Estados Unidos mientras que con el resto de sus principales socios comerciales registra déficit. Es de destacar el salto que ha dado México como suministrador en los últimos tres años: en 1990, este país norteamericano exportó a Canadá 1.748 millones de dólares y en los primeros nueve meses de 1993, 2.5000 millones, lo que le sitúa en el quinto puesto. No obstante, México no es un mercado de exportación importante para Canadá, ya que ocupa el lugar 14 con un montante de alrededor 750 millones de dólares canadienses

Cuadro 6
PIB total y su origen por sectores
(porcentaje)

	1990	1991	1992	Previsión
PIB	-0,2	-1,7	0,7	2,1
Origen por sectores*:				
1. Agricultura, pesca, ganadería y forestal	3,2	3,1	3,0	3,0
2. Minería	3,9	4,0	4,0	4,0
3. Industria	18,5	17,6	17,5	17,5
4. Construcción	6,4	6,2	5,8	5,8
5. Servicios.	68,0	69,1	69,7	69,7

*A precios de coste de factores.

Fuente: BICE (1994), *Colección de países del BICE, Canadá*. Datos tomados del *Canadian Economic Observer* (octubre, 1993).

Por lo que respecta a la Balanza de capital, Canadá goza tradicionalmente de un superávit, esto es, se produce una importación neta de capital en el país. Los motivos de este superávit son las masivas compras por no residentes de bonos canadienses, así como la creciente inversión extranjera en Canadá (7.700 millones de dólares en 1990, 7.500 millones en 1991 y 6.000 millones en 1992). Estos montantes tan elevados de inversión extranjera en el país se deben en gran parte a los efectos de la ley Investment Canada Act aprobada en

el año 1985 (aplicable a las inversiones en Canadá). Dicha ley ha intentado favorecer la inversión en el país a través de instrumentos que van desde las subvenciones a fondo perdido hasta la asistencia y asesoramiento técnico, pasando por participaciones en el capital social. El mayor inversor es Estados Unidos con el 62 por ciento del stock de capital extranjero en Canadá.

Por su parte, la inversión directa en el extranjero realizada por los residentes en este país ha sido de 4.900, 6,2 y 4,5 miles de millones de dólares para 1990, 1991 y 1992, respectivamente. El país que recibe más inversión proveniente de Canadá es Estados Unidos con el 61 por ciento de la inversión extranjera canadiense.

Cuadro 7
Balanza de pagos
(millones de dólares)

	1990	1991	1992
I. Balanza por cuenta corriente	-25.947,0	-29.035,0	-27.683
1. Balanza comercial	9.544,0	4.990,0	8.979
Exportaciones	146.096	141.097,0	156.567
Importaciones	136.642	136.107,0	147.587
2. Balanza se servicios	-11.352	-12.045,0	-12.781
3. Rentas de inversión	-23.929,0	-21.924,0	-24.200
4. Balanza de transferencias	-130	-56,0	318
II. Balanza de capital	27364	33.515	23.336

Fuente: BICE (1994), *Colección de países del BICE, Canadá* . Datos tomados del Canadian Economic Observer (*Statiscal Summary*), Canada's International Investment Position, Canada's Balance of International Payments, The Budget 1993.

Cuadro 8
Distribución geográfica de las exportaciones de Canadá
(millones de dólares canadienses)

	1991	Porcentaje	1992	Porcentaje
1. Europa	15.191,2	10,5	15.397,9	9,5
Unión Europea	11.741,7	8,1	11.454,3	8,1
Otros	3.449,5	2,4	3.943,6	2,4
2. África	1.063,4	0,7	966	0,7
3. América	112.140,7	77,2	128.792,4	79,4
Estados Unidos	109.472,6	75,4	125.504,5	77,4
México	459,8	0,3	783,1	0,5
Otros	2.208,3	1,5	2.504,8	1,5
4. Asia	16.089	11,1	16.139,5	10
Japón	7.151,5	4,9	7.453,2	4,6
China	1.851,7	1,3	2.253,1	1,4
Corea del Sur	1.888,5	1,3	1.419,9	0,9
Otros	5.197,9	3,6	5.013,3	3,1
	796,3	0,5	824,2	0,5
5. Oceanía	678,3	0,5	699,6	0,4
Australia	93,8	0,1	105,8	0,1
Nueva Zelanda	24,2	-	18,8	-
Otros				
TOTAL	145.281,2	100	162.120,3	100

Fuente: BICE (1994), *Colección de países del BICE, Canadá*. Datos tomados de *Statistics Canada: Imports by Commodity*, diciembre, 1989, 1990, 1991 y 1992.

4.- LA ECONOMÍA DE MÉXICO.

México se puede catalogar como un país en vías de desarrollo que desde mediados de la década de los años ochenta ha iniciado un proceso de modernización que abarca todos los ámbitos de la economía nacional. Sin embargo, es el país miembro del NAFTA con menor peso específico presentando fuertes diferencias estructurales con respecto a sus países socios.

La situación económica actual de este país viene determinada por el Plan Económico propuesto por el ex-Presidente Carlos Salinas de Gortari para el sexenio 1989-1994. Las medidas más importantes que incorporaba este plan eran las siguientes: ampliación de la participación de la iniciativa privada en la actividad económica, tanto nacional como extranjera; el fomento de la privatización de empresas paraestatales; la liberalización de los recursos públicos para que el Estado sea menos empresario y actúe más eficientemente en áreas como seguridad social, justicia, vivienda, salud, educación y apoyo a los más marginados; liberalización del comercio exterior; liberalización del sector financiero; reforma fiscal; modernización de la regulación que afecta a los servicios, el transporte y la industria; reestructuración profunda del sector agrícola; renegociación de la deuda externa del país con la banca comercial internacional.

La aplicación de estas medidas ha provocado efectos beneficiosos en la mayoría de las variables macroeconómicas de México. Así, el PIB durante el período 1989-19892 ha crecido a una tasa media del 3,5 por ciento, llegando en el año 1990 al 4, 5 por ciento. (Cuadro 9)

Cuadro 9
Producto Interior Bruto
(Variación porcentual respecto al período anterior)

	1989	1990	1991	1992
Total	3,5	4,5	3,5	2,6
Agropecuario	-2,8	6,8	1,1	-1,5
Sector industrial	5,5	5,7	3,4	2,8
Sector servicios	3,2	3,6	4,1	3,1

Fuente: BICE (1993), *Colección de países del BICE, México*. Datos tomados del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

La apertura de México al exterior ha tenido como resultado más negativo la generación de fuertes desequilibrios en el saldo de la Balanza por cuenta corriente que en el año 1992 arrojó un déficit de 22.809 millones de dólares frente a los 13.789 del año 1991 y a los 7.114 del año 1990. Este déficit tan abultado de la Balanza por cuenta corriente viene causado fundamentalmente por la Balanza comercial cuyo saldo negativo en 1992 fue de 15.792 millones, superior en más del 100 por cien al del año 1991, de 7.279 millones. Mientras las exportaciones mexicanas crecieron un 7,7 por ciento en el año 1992, las importaciones lo hicieron en un 24,4 por ciento (en 1991 estos porcentajes fueron del 1,1 por ciento y del 22,1 por ciento, respectivamente). (Cuadro 10)

Cuadro 10
Balanza de Pagos de México
(en dólares corrientes)

	1990	1991	1992
I. Cuenta Corriente	7.114	-13.789	-22.809
1. Balanza comercial	4.433	-7.279	-15.792
Exportaciones	26.838	42.688	46.855
Importaciones	31.271	49.967	62.129
2. Servicios	6.146	-8.696	-9.260
3. Transferencias	3.465	2.186	2.385
II. Cuenta Capital	8.163	24.131	25.955

Fuente: BICE (1993), *Colección de países del BICE*. Datos tomados del Banco de México.

El principal socio comercial de México es, a enorme distancia del resto, Estados Unidos, que en el año 1992 recibió el 68,9 por ciento de las exportaciones mexicanas y fue el proveedor del 63 por ciento de las compras externas de este país. La Unión Europea y Japón son el segundo y tercer socio comercial, respectivamente. (Cuadro 11)

Cuadro 11
Principales socios comerciales
(Porcentaje en millones de dólares)

	Clientes 1992	Porcentaje	Proveedores 1992	Porcentaje
Estados Unidos	18.911	68,6	30.364	63
Japón	879	0,3	3.025	6,2
UE	3.251	11,8	7.109	14,7
Iberoamérica	2.729	10,1	2.378	4,9
Otros	1.760	6,3	11.142	23,1
TOTAL	27.530	100	48.192	100

Fuente: BICE (1993), *Colección de países del BICE, México*. Datos tomados del Banco de México.

La Balanza de capitales es la que ha compensado el déficit por cuenta corriente, ya que en el año 1992 se registró una entrada neta de capitales en México de 25.955 millones de dólares. La entrada de divisas en ese año fue de 998 millones de dólares, siendo su saldo a 31 de diciembre de 18.554 millones. En este sentido, la situación de la inversión extranjera en México tras su acuerdo de libre comercio con Estados Unidos y Canadá es uno de los aspectos que hay que tener más en cuenta en la evolución de la economía mexicana. Por ello, y para intentar aprovechar al máximo las oportunidades generadas por el NAFTA, México aprobó en diciembre del año 1993 la nueva Ley de Inversión Extranjera, que establece condiciones más favorables para las inversiones procedentes del exterior. Con esta ley México intenta incentivar la inversión extranjera a través de la concesión de ciertos

beneficios a la importación, la posibilidad de depreciar aceleradamente los activos, así como facilitando el acceso a participaciones de capital riesgo en la banca mexicana de desarrollo.

Si analizamos los principales países inversiones en México (Cuadro 12) nos encontramos con que Estados Unidos absorbía en el año 1992 casi la mitad de la inversión extranjera, mientras que Canadá sólo suponía el 2,5 por ciento del total de la inversión en este país. Evidentemente se espera que esta situación cambie tras la entrada en vigor del NAFTA en enero del pasado año.

Cuadro 12

Principales países inversores en México (Porcentaje)

	1991	1992
Estados Unidos	66,9	45,9
Reino Unido	2,1	11,9
Suiza	1,9	8,8
Canadá	2,1	2,5
Alemania	2,4	2,4
Japón	2,1	2,4
Francia	14,0	1,9
Otros	8,5	24,2

Fuente: BICE (1993), *Colección de países del BICE, México*. Datos tomados de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial

Finalmente, hay que hacer referencia a otro gran problema de la economía mexicana como es la deuda externa. Su volumen en el año 1992 se situaba según los datos del Banco de México en 98.915 millones de dólares, lo que suponía tan solo una reducción del 0,9 por ciento respecto al año 1988. Evidentemente, la devolución del capital principal de la deuda externa y de los intereses que éste genera supone un lastre importante para el desarrollo de la economía mexicana que tendrá que resolver lo antes posible.

5.- COMERCIO INTRARREGIONAL

5.1.- Introducción.

A la hora de analizar la situación del comercio intrarregional en América del Norte, recurrimos a los datos proporcionados por el FMI en el anuario *Direction of Trade Statistics (DOTS)* para el año 1994.¹⁶⁵

Este anuario presenta las cifras sobre el valor de la exportación e importación de mercancías de 178 países, clasificadas según los países con que comercian, así como agregados regionales y mundiales que muestran las corrientes comerciales entre las principales regiones del mundo. No obstante, analizando estos datos nos encontramos con **dos inconvenientes.**

El primero fue que los datos sobre el comercio bilateral entre miembros del NAFTA, proporcionados por los países, no coincidían. Así, constatamos la existencia de grandes diferencias entre las importaciones declaradas por un país y, las exportaciones recogidas por el otro, lo que hacía imposible cualquier tipo de análisis bilateral. Las disparidades resultan especialmente significativas en las cifras relativas al intercambio comercial entre Estados Unidos y México.

El segundo problema se centraba en la diferente forma en que registran los datos Estados Unidos, México y Canadá. Si bien en cuanto a las exportaciones los tres países presentan las cifras a precios f.o.b., en las importaciones

¹⁶⁵ FMI (1994): *Direction of Trade Statistics Yearbook*, Washington D. C.

los criterios difieren, ya que Estados Unidos las refleja a precios c.i.f., y México y Canadá lo hacen a precios f.o.b.

Ante estas discrepancias, nos remitimos a la información proporcionada por el GATT relativa al comercio internacional.¹⁶⁶ En este caso, el GATT reúne por primer vez datos relativos al comercio entre los países signatarios del NAFTA para el período 1988-1993.

En concreto, el GATT recoge el total de las exportaciones de mercancías de Estados Unidos, México y Canadá hacia sus socios comerciales, así como los datos relativos a las exportaciones e importaciones totales de cada uno de ellos (todos los datos se expresan en miles de millones de dólares de los Estados Unidos). Ello nos ha permitido obtener los datos de comercio intrarregional que se recogen en el Anexo Estadístico.¹⁶⁷

5.2.- Análisis estadístico.

Tal como ha quedado reflejado al comienzo de este capítulo, Estados Unidos es el país sobre el que giran las relaciones comerciales en América del Norte. Su importancia se refleja tanto desde el punto de vista de las exportaciones como de las importaciones. Así, en el año 1993 sus exportaciones totales alcanzaron los 464.800 millones de dólares, el 70 por ciento del total del NAFTA, mientras que sus

¹⁶⁶ GATT (1994): *El Comercio Internacional. Tendencias y Estadísticas*, Ginebra.

¹⁶⁷ Para una mejor comprensión de los datos presentados véase el capítulo VI, Notas al Anexo Estadístico (apartado 1).

importaciones totales fueron de 603.400 millones, el 75 por ciento del total.

Tanto Canadá como México, sus socios comerciales, quedaron lejos de las cifras estadounidenses. Canadá exportó en ese mismo año un total de 144.700 millones (el 22 por ciento de la región), e importó 138.700 millones, el 17 por ciento. Por su parte, las exportaciones e importaciones totales de México sólo representaron el 8 por ciento, alcanzando los 561.400 millones y 66.600 millones, respectivamente.

En términos de comercio total, Estados Unidos absorbió el 73 por ciento del NAFTA (1.068.200 millones), Canadá el 19 por ciento (283.400 millones), y México el 8 por ciento (118.000 millones).¹⁶⁸

Del análisis de los comercios bilaterales entre los tres países se pueden sacar tres conclusiones significativas.

En primer lugar, hay que destacar la gran vinculación que tanto México como Canadá mantienen Estados Unidos.

Canadá destinaba en el año 1993 más del 80 por ciento de sus exportaciones totales a Estados Unidos, mientras que las importaciones representaban el 72,2 por ciento. México, que en el año 1988 exportaba a Estados Unidos el 69,6 por ciento del total, pasó a exportar en el año 1993 el 83,3 por ciento, porcentaje altamente significativo del alcance de sus relaciones comerciales con este país. Sus importaciones en el año 1993 eran del 62 por ciento

¹⁶⁸ Estos porcentajes se han mantenido prácticamente constantes a lo largo del período considerado.

En segundo lugar, se puede comprobar las escasas -casi inexistentes- relaciones comerciales entre dos de los países miembros del NAFTA, Canadá y México.

En el año 1993, Canadá sólo exportó 600 millones de dólares a México, mientras que sus importaciones de este país fueron de 1.000 millones. Es decir, sus relaciones con México no alcanzaron ni el 1 por ciento del total. Esta misma tendencia se advierte en el caso de México, ya que si bien sus exportaciones a Canadá representaban el 1,5 por ciento del total, las importaciones apenas llegaban al 1 por ciento.

En tercer lugar, hay que destacar las relaciones que Estados Unidos mantienen tanto con Canadá como con México. Las exportaciones a Canadá alcanzaron en el año 1993, 100.200 millones, el 21,6 por ciento del total, mientras que las importaciones se situaron en 116.800 millones, el 19,4 por ciento. Las exportaciones a México fueron de 41.600 millones (el 9 por ciento), y las importaciones 42.300 millones (el 7 por ciento).

El análisis del comercio intrarregional nos dará una idea más acertada de la importancia que para cada uno de los países tiene la región.

Estados Unidos, que en el año 1993 exportó al resto de países del NAFTA 141.800 millones de dólares era el país con mayor peso comercial en el región. Le seguían Canadá y México con 117.400

millones y 43.300 millones, respectivamente. Desde el punto de vista de las importaciones la situación era similar; Estados Unidos importó de la región 159.100 millones, Canadá 101.200 millones y México 42.200 millones.

En suma, casi el 50 por ciento del comercio total intrarregional fue realizado por Estados Unidos, mientras que Canadá se situaba cerca del 40 por ciento, y México apenas superaba el 14 por ciento.

No obstante, para valorar en su justo término la importancia que la región tiene para cada uno de los países tendríamos que analizar las cifras relativas al comercio intrarregional respecto al comercio total de cada uno de los países.

En este caso, Canadá y México vuelven a ser los países que más se vuelcan en el comercio regional. EL 81,1 por ciento del total de las exportaciones de Canadá en el año 1993 iba a parar a sus socios regionales, mientras que las de México superaban este porcentaje hasta situarse en el 84,2 por ciento. Por su parte, Estados Unidos sólo destinaba el 30,5 por ciento del total de sus exportaciones a sus socios del NAFTA.

Centrándonos en el peso que tienen las importaciones intrarregionales en el total de cada uno de los países, Canadá resulta ser el país que más depende de sus socios norteamericanos, ya que el 73 por ciento del total de sus importaciones proviene de la región. México importaba el 63,4 por ciento, mientras que Estados Unidos sólo dependía de la región en el 26,4 por ciento del total de sus importaciones.

En definitiva, la participación del comercio intrarregional en el comercio total de Estados Unidos, México y Canadá para el año 1993 era del 28,2 por ciento, 77,1 por ciento, y el 72,5 por ciento, respectivamente.

Especialmente interés tiene el análisis de la **evolución del comercio intrarregional** de los tres países miembros del NAFTA durante el período considerado (1988-93). Se observan aquí tres tendencias claramente diferenciadas.

Estados Unidos prácticamente ha mantenido su participación en el comercio intrarregional, ya que si bien sus exportaciones aumentaron en un 1 por ciento, las importaciones disminuyeron tan sólo en el 1,2 por ciento.

Por el contrario, Canadá ha disminuido claramente su participación en el comercio intrarregional, pasando de representar el 38,8 por ciento en el año 1988 al 36,1 por ciento en el año 1993. Esta tendencia a la baja se reflejó tanto en las exportaciones como en las importaciones. Las primeras disminuyeron en el 3,3 por ciento, pasando del 42,1 del año 1988 al 38,8 del año 1993; las segundas disminuyeron en el 2,1 por ciento (del 35,6 por ciento, al 33,5 por ciento).

Finalmente, es de especial importancia el incremento de la participación de México en el comercio intrarregional, ya que del 11,3 por ciento del año 1988 se ha pasado al 14, 1 por ciento en el año 1993.

Sin embargo si analizamos la **evolución de la participación del comercio intrarregional respecto al comercio total**, observaremos que tanto Canadá como Estados Unidos han aumentado su vinculación con la región.

La participación de las exportaciones intrarregionales de Estados Unidos en las totales ha pasado del 28,2 por ciento en el año 1988, al 30,5 por ciento en el año 1993. La misma tendencia se observa en el caso de la participación de sus importaciones intrarregionales respecto a las totales ya que del 23,2 por ciento del año 1988 se ha pasado al 26,4 por ciento del año 1993.

No obstante, ha sido Canadá el país que más se ha volcado en el comercio en el área NAFTA. Sus exportaciones intrarregionales respecto a las totales han pasado del 73,7 por ciento en 1988 al 81,1 por ciento, mientras, sus importaciones intrarregionales, que en 1988 representaban el 62,6 por ciento de sus importaciones totales, pasaron en 1993 a suponer el 73 por ciento del total.

Por el contrario, México ha sido el único país que ha disminuido su participación del comercio intrarregional respecto al comercio total. Durante el período considerado, su participación ha pasado del 73,4 por ciento al 72,5 por ciento. Esta disminución se debe al descenso que ha sufrido la participación de sus importaciones intrarregionales en las totales; del 76,9 por ciento de 1988 se ha pasado al 63,4 por ciento. No obstante, su participación de las exportaciones intrarregionales en las totales han aumentado del 70,5 por ciento al 84,2 por ciento.

Del análisis de las cifras que acabamos de realizar podemos sacar una serie de conclusiones importantes

En primer lugar, se observa un importante incremento del comercio intrarregional durante el período considerado, ya que éste ha aumentado en el 52,6 por ciento.

En segundo lugar, hay que significar que tanto México como Canadá son dos países que tienen un comercio fuertemente vinculado con el área del NAFTA, en la medida en que la participación de su comercio intrarregional respecto al comercio total es superior en los dos casos al 70 por ciento (77,1 por ciento para Canadá y 72,5 por ciento para México). Por su parte, tampoco hay que infravalorar la participación de Estados Unidos (28,2 por ciento), ya que a pesar de que no es tan elevada como en los otros dos países no deja de ser importante en cuanto a volumen (incluso en cuanto a participación).

V. CONCLUSIONES.

El estudio realizado sobre el sistema de comercio mundial, los procesos de integración económica y, en especial , del NAFTA, nos lleva a las siguientes conclusiones:

1ª) El sistema de comercio mundial está caracterizado por la existencia de **dos tendencias** claramente diferenciadas: las medidas de carácter **multilateral** que se adoptan desde la OMC y, los procesos de **integración económica regional** que están derivando en la formación de tres grandes bloques comerciales, el europeo, el americano y el asiático.

2ª) Estas dos tendencias constituyen **vías complementarias**, y no alternativas, en aras de lograr la liberalización del comercio internacional.

3ª) Tras el fracaso del modelo de sustitución de importaciones, la **integración económica** se muestra como la **única vía** para la **inserción económica internacional de países en vías de desarrollo**, como es el caso de México.

4ª) La racionalidad de los procesos de integración no es sólo **económica**, sino que en la mayoría de los casos se pueden encontrar **razones de tipo político y/o social** que justifican un proceso de integración económica regional determinado.

5ª) Los efectos que recoge la teoría clásica de las uniones aduaneras, centrados en la creación y desviación de comercio, han dado paso a la consideración de otro tipo de efectos más importantes, como son los **efectos dinámicos**. Así, cabe esperar notables beneficios derivados del aprovechamiento de las economías de escala, la mayor competencia, o la variedad de productos.

6ª) Los efectos dinámicos son especialmente significativos en el caso de las **economías en vías de desarrollo**, donde la existencia de una economía insuficiente es en la mayoría de las ocasiones el motivo del poco desarrollo económico.

7ª) Para el caso particular del **NAFTA**, los beneficios económicos esperados se centran tanto en la **creación de comercio** como en los **efectos dinámicos**.

8ª) Tal como se deriva del **análisis del comercio intrarregional** que hemos realizado en el capítulo anterior, Estados Unidos, México y Canadá mantienen importantes relaciones económicas que hacen prever un **incremento importante de la creación de comercio**.

9ª) Los **efectos dinámicos** derivados del NAFTA, especialmente los que se refieren al incremento del tamaño del mercado y el aprovechamiento de las economías de escala, supondrán **notables beneficios para las tres economías**, fundamentalmente para la mexicana.

10ª) Al margen de que los tres países miembros del NAFTA pretenden liberalizar su comercio recíproco, **la presencia de la inversión directa** se considera esencial para el futuro del Acuerdo; no sólo para Estados

Unidos y Canadá, donde se puede abrir un campo importante para los inversores de estos países, sino también para México, caracterizado por una escasez importante de capital.

11ª) El **carácter asimétrico** de las tres económicas **no supondrá un escollo en el desarrollo del proceso integrador** tanto en cuanto se han introducido una serie de medidas que **corrigen los problemas de ajuste sectorial y/o regional** que se pudiesen producir en el desarrollo del mismo.

12ª) La **actitud** que muestren los agentes económicos de los tres países miembros **ante el proceso de integración** será clave para la obtención de **beneficios adicionales**.

13ª) La **dimensión político-social del NAFTA** tiene una especial relevancia ya que este Acuerdo puede ser la base para crear una zona de estabilidad en torno a Río Grande.

14ª) En definitiva, se confirma nuestra hipótesis inicial de que el NAFTA, a pesar de estar formado por países con grandes diferencias en su entorno económico y social, puede favorecer una **mejor inserción internacional** no sólo de Estados Unidos y Canadá, sino también de México.

VI.- ANEXO ESTADÍSTICO

1.- NOTAS AL ANEXO ESTADÍSTICO.

Como ya hemos señalado en el capítulo anterior, los datos utilizados para analizar el comercio intrarregional en el NAFTA han sido los proporcionados por el GATT en las estadísticas relativas al comercio internacional publicadas en el año 1994.

Estos datos se refieren al comercio total de mercancías, definidos con arreglo al criterio de **comercio general**, que abarca prácticamente toda clase de movimientos de entrada y de salida de mercancías por las fronteras de un país o territorio.

Según este criterio, se entiende por **importaciones** el total de las importaciones para consumo interior más las destinadas a los depósitos de aduanas. Las **exportaciones** incluyen las exportaciones de bienes total o parcialmente producidos en el país o territorio más las reexportaciones que comprenden los bienes que se habían importado y almacenado en depósitos de aduanas y se reexportan sin haber sufrido transformación.

La **valoración** de las exportaciones se hace con arreglo al valor de transacción, con inclusión del coste del seguro y el transporte hasta la frontera del país o territorio exportador (valoración f.o.b.). Por su parte, las importaciones se valoran con arreglo al valor de transacción más el coste y el transporte hasta la frontera del país o territorio importador (valoración c.i.f.).

El período que se recoge es el comprendido entre 1988 y 1993¹⁶⁹. Este período tiene especial relevancia en nuestro análisis por dos razones.

En primer lugar, porque 1988 es el año en que México inició un proceso importante de apertura económica al exterior, basado en diversas transformaciones en su economía nacional (ver el apartado 4 de este capítulo)

En segundo lugar, porque 1993 es el año previo a la entrada en vigor del NAFTA. Este hecho nos permite hacer una valoración de la situación del comercio intrarregional antes de su puesta en funcionamiento, y por tanto, de los posibles efectos que se pueden esperar del mismo.

Los cuadros relativos al análisis del comercio intrarregional que se recogen a continuación se basan en dos clases de datos, ambas recogidas en las estadísticas de comercio internacional del GATT. Por un lado, en las exportaciones e importaciones totales de mercancías, tanto de Estados Unidos, México¹⁷⁰ y Canadá, como del resto del mundo. Por otro, en los datos de las exportaciones de mercancías entre cada uno de los países miembros.

¹⁶⁹ El GATT no refleja los datos relativos a 1989, por lo que hemos tomado 1988 como año de referencia.

¹⁷⁰ Para el caso de México, hemos considerado las corrientes comerciales a través de las zonas industriales especiales, denominadas “maquiladoras”.

A partir de estas dos clases de datos hemos obtenido el resto de cuadros que se recogen en el anexo, basados fundamentalmente en la evolución por países del comercio intrarregional (exportaciones, importaciones, comercio total¹⁷¹ y saldo de la balanza comercial), y de la participación de éste en el total.

En la parte final del capítulo se presentan los gráficos más significativos del comercio intrarregional, que pueden ayudar a un mejor análisis de la evolución del mismo en el período considerado.

¹⁷¹ Por comercio total se entiende la suma de exportaciones e importaciones.

2.- CUADROS.

Cuadro 1

EXPORTACIONES TOTALES

(millones de dólares)

	1988	1990	1991	1992	1993
EE.UU.	322,0	392,9	421,6	447,3	464,8
Canada	113,1	126,9	126,8	134,6	144,7
Mexico	33,9	40,2	42,5	45,8	51,4
NAFTA	469,0	560,0	590,9	627,7	660,9
Mundo	2.860,0	3.442,0	3.508,0	3.744,0	3.748,0

Cuadro 2

IMPORTACIONES TOTALES

(millones de dólares)

	1988	1990	1991	1992	1993
EE.UU.	459,5	516,9	508,4	553,9	603,4
Canada	112,7	123,2	124,8	129,3	138,7
Mexico	27,3	40,3	49,7	62,1	66,6
NAFTA	599,5	680,4	682,9	745,3	808,7
Mundo	2.940,0	3.547,0	3.620,0	3.862,0	3.834,0

Cuadro 3

COMERCIO TOTAL

(millones de dólares)

	1988	1990	1991	1992	1993
EE.UU.	781,5	909,8	930,0	1.001,2	1.068,2
Canada	225,8	250,1	251,6	263,9	283,4
Mexico	61,2	80,5	92,2	107,9	118,0
NAFTA	1.068,5	1.240,4	1.273,8	1.373,0	1.469,6
Mundo	5.800,0	6.989,0	7.128,0	7.606,0	7.582,0

Cuadro 4

SALDO BALANZA COMERCIAL

(millones de dólares)

	1988	1990	1991	1992	1993
EE.UU.	-137,5	-124,0	-86,8	-106,6	-138,6
Canada	0,4	3,7	2,0	5,3	6,0
Mexico	6,6	-0,1	-7,2	-16,3	-15,2
NAFTA	-130,5	-120,4	-92,0	-117,6	-147,8

Cuadro 5
TASA DE COBERTURA

	1988	1990	1991	1992	1993
EE.UU.	70,1	76,0	82,9	80,8	77,0
Canada	100,4	103,0	101,6	104,1	104,3
Mexico	124,2	99,8	85,5	73,8	77,2
NAFTA	78,2	82,3	86,5	84,2	81,7

Cuadro 6
COMERCIO EE.UU.- CANADA
EXPORTACIONES
(millones de dólares)

	1988	1990	1991	1992	1993
Export.	70,3	83,0	85,1	90,2	100,2
% sobre NAFTA	15,0	14,8	14,4	14,4	15,2
% sobre TOTAL	21,8	21,1	20,2	20,2	21,6

Cuadro 7

COMERCIO EE.UU.- CANADA

IMPORTACIONES

(millones de dólares)

	<i>1988</i>	<i>1990</i>	<i>1991</i>	<i>1992</i>	<i>1993</i>
Import.	83,0	95,2	95,5	104,1	116,8
% sobre NAFTA	13,8	14,0	14,0	14,0	14,4
% sobre TOTAL	18,1	18,4	18,8	18,8	19,4

Cuadro 8

SALDO BALANZA COMERCIAL Y

TASA DE COBERTURA

	<i>1988</i>	<i>1990</i>	<i>1991</i>	<i>1992</i>	<i>1993</i>
saldo balanza	-12,7	-12,2	-10,4	-13,9	-16,6
tasa de cobert.	84,7	87,2	89,1	86,6	85,8

Cuadro 9

COMERCIO EE.UU.- MÉXICO

EXPORTACIONES

(millones de dólares)

	1988	1990	1991	1992	1993
Export.	20,6	28,3	33,2	40,5	41,6
% sobre NAFTA	4,4	5,1	5,6	6,5	6,3
% sobre TOTAL	6,4	7,2	7,9	9,1	9,0

Cuadro 10

COMERCIO EE.UU.- MÉXICO

IMPORTACIONES

(millones de dólares)

	1988	1990	1991	1992	1993
Import.	23,6	32,4	34,6	37,4	42,3
% sobre NAFTA	3,9	4,8	5,1	5,0	5,2
% sobre TOTAL	5,1	6,3	6,8	6,8	7,0

Cuadro 11

SALDO BALANZA COMERCIAL Y

TASA DE COBERTURA

	1988	1990	1991	1992	1993
saldo balanza	-3,0	-4,1	-1,4	3,1	-0,7
tasa de cobert.	87,3	87,3	96,0	108,3	98,3

Cuadro 12

COMERCIO CANADA- EE.UU

EXPORTACIONES

(millones de dólares)

	1988	1990	1991	1992	1993
Export.	83,0	95,2	95,5	104,1	116,8
% sobre NAFTA	17,7	17,0	16,2	16,6	17,7
% sobre TOTAL	73,4	75,0	75,3	77,3	80,7

Cuadro 13

COMERCIO CANADA- EE.UU.

IMPORTACIONES

(millones de dólares)

	<i>1988</i>	<i>1990</i>	<i>1991</i>	<i>1992</i>	<i>1993</i>
Import.	70,3	83,0	85,1	90,2	100,2
% sobre NAFTA	11,7	12,2	12,5	12,1	12,4
% sobre TOTAL	62,4	67,4	68,2	69,8	72,2

Cuadro 14

SALDO BALANZA COMERCIAL Y

TASA DE COBERTURA

	<i>1988</i>	<i>1990</i>	<i>1991</i>	<i>1992</i>	<i>1993</i>
saldo balanza	12,7	12,2	10,4	13,9	16,6
tasa de cobert.	118,1	114,7	112,2	115,4	116,6

Cuadro 15

COMERCIO CANADA- MÉXICO

EXPORTACIONES

(millones de dólares)

	<i>1988</i>	<i>1990</i>	<i>1991</i>	<i>1992</i>	<i>1993</i>
Export.	0,4	0,5	0,4	0,7	0,6
% sobre NAFTA	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
% sobre TOTAL	0,4	0,4	0,3	0,5	0,4

Cuadro 16

COMERCIO CANADA- MÉXICO

IMPORTACIONES

(millones de dólares)

	<i>1988</i>	<i>1990</i>	<i>1991</i>	<i>1992</i>	<i>1993</i>
Import.	0,3	0,2	0,6	0,8	1,0
% sobre NAFTA	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1
% sobre TOTAL	0,3	0,2	0,5	0,6	0,7

Cuadro 17

SALDO BALANZA COMERCIAL Y

TASA DE COBERTURA

	1988	1990	1991	1992	1993
saldo balanza	0,1	0,3	-0,2	-0,1	-0,4
tasa de cobert.	133,3	250,0	66,7	87,5	60,0

Cuadro 18

COMERCIO MÉXICO- EE.UU

EXPORTACIONES

(millones de dólares)

	1988	1990	1991	1992	1993
Export.	23,6	32,4	34,6	37,4	42,3
% sobre NAFTA	5,0	5,8	5,9	6,0	6,4
% sobre TOTAL	69,6	80,6	81,4	81,7	82,3

Cuadro 19

COMERCIO MÉXICO- EE.UU.

IMPORTACIONES

(millones de dólares)

	1988	1990	1991	1992	1993
Import.	20,6	28,3	33,2	40,5	41,6
% sobre NAFTA	4,4	5,1	5,6	6,5	6,3
% sobre TOTAL	75,5	70,2	66,8	65,2	62,5

Cuadro 20

SALDO BALANZA COMERCIAL Y

TASA DE COBERTURA

	1988	1990	1991	1992	1993
saldo balanza	3,0	4,1	1,4	-3,1	0,7
tasa de cobert.	114,6	114,5	104,2	92,3	101,7

Cuadro 21

COMERCIO MÉXICO- CANADA

EXPORTACIONES

(millones de dólares)

	<i>1988</i>	<i>1990</i>	<i>1991</i>	<i>1992</i>	<i>1993</i>
Export.	0,3	0,2	0,6	0,8	1
% sobre NAFTA	0,1	0,0	0,1	0,1	0,2
% sobre TOTAL	1,1	0,5	1,2	1,3	1,5

Cuadro 22

COMERCIO MÉXICO- CANADA

IMPORTACIONES

(millones de dólares)

	<i>1988</i>	<i>1990</i>	<i>1991</i>	<i>1992</i>	<i>1993</i>
Import.	0,4	0,5	0,4	0,7	0,6
% sobre NAFTA	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
% sobre TOTAL	1,5	1,2	0,8	1,1	0,9

Cuadro 23

SALDO BALANZA COMERCIAL Y

TASA DE COBERTURA

	1988	1990	1991	1992	1993
saldo balanza	-0,1	-0,3	-0,2	-0,1	0,2
tasa de cobert.	75,0	40,0	50,0	85,7	133,3

Cuadro 24

EXPORTACIONES INTRARREGIONALES

(millones de dólares)

	1988	1990	1991	1992	1993
EE.UU.	90,9	111,3	118,3	130,7	141,8
Canada	83,4	95,7	95,9	104,8	117,4
Mexico	23,9	32,6	35,2	38,2	43,3
NAFTA	198,2	239,6	249,4	273,7	302,5

Cuadro 25

IMPORTACIONES INTRARREGIONALES

(millones de dólares)

	1988	1990	1991	1992	1993
EE.UU.	106,6	127,6	130,1	141,5	159,1
Canada	70,6	83,2	85,7	91,0	101,2
Mexico	21,0	28,8	33,6	41,2	42,2
NAFTA	198,2	239,6	249,4	273,7	302,5

Cuadro 26

SALDO DE LA BALANZA COMERCIAL REGIONAL

(millones de dólares)

	1988	1990	1991	1992	1993
EE.UU.	-15,7	-16,3	-11,8	-10,8	-17,3
Canada	12,8	12,5	10,2	13,8	16,2
Mexico	2,9	3,8	1,6	-3,0	1,1
NAFTA	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Cuadro 27

COMERCIO INTRARREGIONAL

(millones de dólares)

	1988	1990	1991	1992	1993
EE.UU.	197,5	238,9	248,4	272,2	300,9
Canada	154,0	178,9	181,6	195,8	218,6
Mexico	44,9	61,4	68,8	79,4	85,5
NAFTA	396,4	479,2	498,8	547,4	605,0

Cuadro 28

PARTICIPACIÓN EN LAS EXPORTACIONES INTRARREGIONALES

(porcentaje)

	1988	1990	1991	1992	1993
EE.UU.	45,9	46,5	47,4	47,8	46,9
Canada	42,1	39,9	38,5	38,3	38,8
Mexico	12,1	13,6	14,1	14,0	14,3
NAFTA	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Cuadro 29

PARTICIPACIÓN EN LAS IMPORTACIONES INTRARREGIONALES

(porcentaje)

	1988	1990	1991	1992	1993
EE.UU.	53,8	53,3	52,2	51,7	52,6
Canada	35,6	34,7	34,4	33,2	33,5
Mexico	10,6	12,0	13,5	15,1	14,0
NAFTA	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Cuadro 30

PARTICIPACIÓN EN EL COMERCIO INTRARREGIONAL

(porcentaje)

	1988	1990	1991	1992	1993
EE.UU.	49,8	49,9	49,8	49,7	49,7
Canada	38,8	37,3	36,4	35,8	36,1
Mexico	11,3	12,8	13,8	14,5	14,1
NAFTA	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Cuadro 31

PARTICIPACIÓN DE LAS EXPORTACIONES INTRARREGIONALES

EN LAS EXPORTACIONES TOTALES

(porcentaje)

	1988	1990	1991	1992	1993
EE.UU.	28,2	28,3	28,1	29,2	30,5
Canada	73,7	75,4	75,6	77,9	81,1
Mexico	70,5	81,1	82,8	83,4	84,2
NAFTA	42,3	42,8	42,2	43,6	45,8

Cuadro 32

PARTICIPACIÓN DE LAS IMPORTACIONES INTRARREGIONALES

EN LAS IMPORTACIONES TOTALES

(porcentaje)

	1988	1990	1991	1992	1993
EE.UU.	23,2	24,7	25,6	25,5	26,4
Canada	62,6	67,5	68,7	70,4	73,0
Mexico	76,9	71,5	67,6	66,3	63,4
NAFTA	33,1	35,2	36,5	36,7	37,4

Cuadro 33

PARTICIPACIÓN DEL COMERCIO INTRARREGIONAL

EN EL COMERCIO TOTAL

(porcentaje)

	<i>1988</i>	<i>1990</i>	<i>1991</i>	<i>1992</i>	<i>1993</i>
EE.UU.	25,3	26,3	26,7	27,2	28,2
Canada	68,2	71,5	72,2	74,2	77,1
Mexico	73,4	76,3	74,6	73,6	72,5
NAFTA	37,1	38,6	39,2	39,9	41,2

Cuadro 34

CRECIMIENTO ANUAL DE LAS EXPORTACIONES INTRARREGIONALES

(porcentaje)

	<i>1988</i>	<i>1990*</i>	<i>1991</i>	<i>1992</i>	<i>1993</i>
EE.UU.	-	22,4	6,3	10,5	8,5
Canada	-	14,7	0,2	9,3	12,0
Mexico	-	36,4	8,0	8,5	13,4
NAFTA	-	20,9	4,1	9,7	10,5

* Las tasas de crecimiento corresponden al periodo 1988-90.

Cuadro 35

CRECIMIENTO ANUAL DE LAS IMPORTACIONES INTRARREGIONALES

(porcentaje)

	1988	1990*	1991	1992	1993
EE.UU.	-	19,7	2,0	8,8	12,4
Canada	-	17,8	3,0	6,2	11,2
Mexico	-	37,1	16,7	22,6	2,4
NAFTA	-	20,9	4,1	9,7	10,5

* Las tasas de crecimiento corresponden al período 1988-90.

Cuadro 36

CRECIMIENTO ANUAL DEL COMERCIO INTRARREGIONAL

(porcentaje)

	1988	1990*	1991	1992	1993
EE.UU.	-	21,0	4,0	9,6	10,5
Canada	-	16,2	1,5	7,8	11,6
Mexico	-	36,7	12,1	15,4	7,7
NAFTA	-	20,9	4,1	9,7	10,5

* Las tasas de crecimiento corresponden al período 1988-90.

Cuadro 37

TASAS DE CRECIMIENTO PARA EL PERÍODO 1988-93

	Exportaciones intrarregionales	Importaciones intrarregionales	Comercio intrarregionales
EE.UU.	56,0	49,2	52,4
Canada	40,8	43,3	41,9
Mexico	81,2	101,0	90,4
NAFTA	52,6	52,6	52,6

Cuadro 38

TASA DE CRECIMIENTO MEDIA (1988-93)

(porcentaje)

	Exportaciones intrarregionales	Importaciones intrarregionales	Comercio intrarregionales
EE.UU.	9,5	8,6	9,0
Canada	7,3	7,6	7,4
Mexico	13,3	15,8	14,4
NAFTA	9,0	9,0	9,0

3.- GRÁFICOS.

Gráfico 1

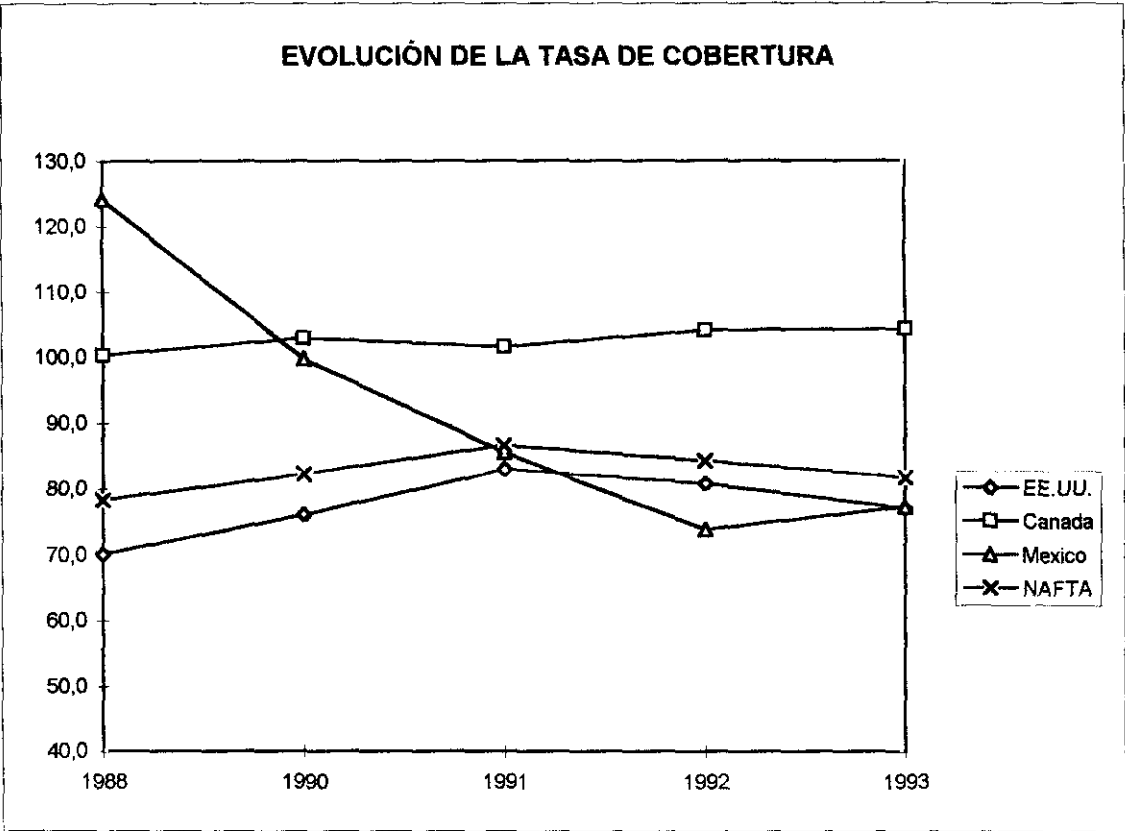


Gráfico 2

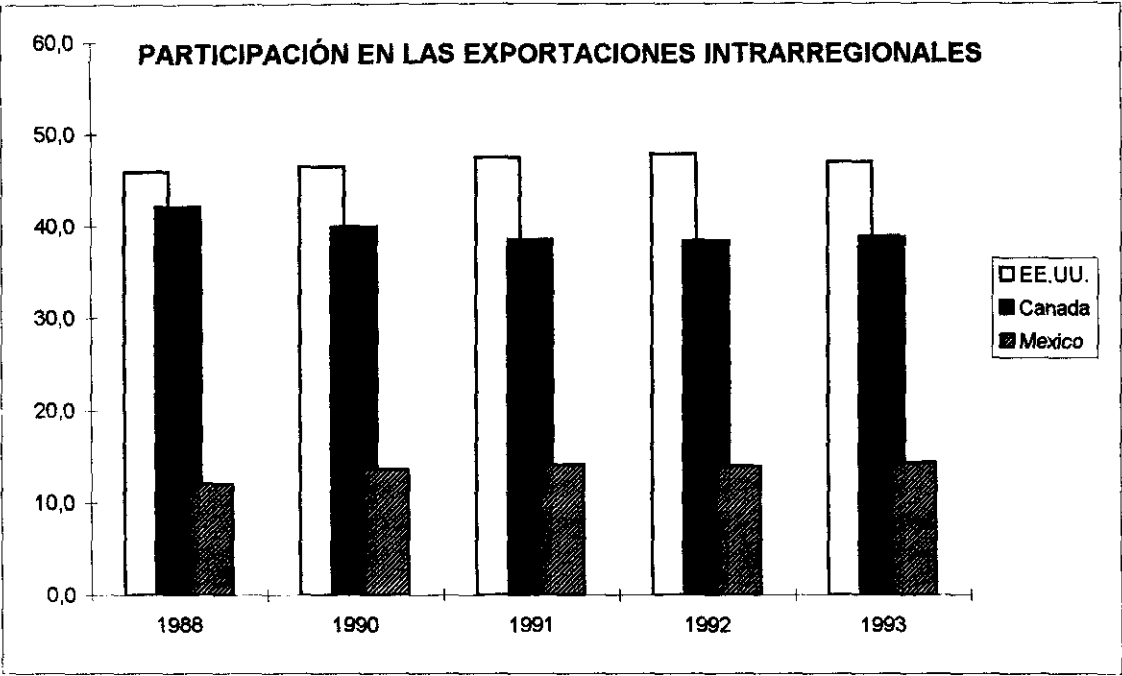


Gráfico 3

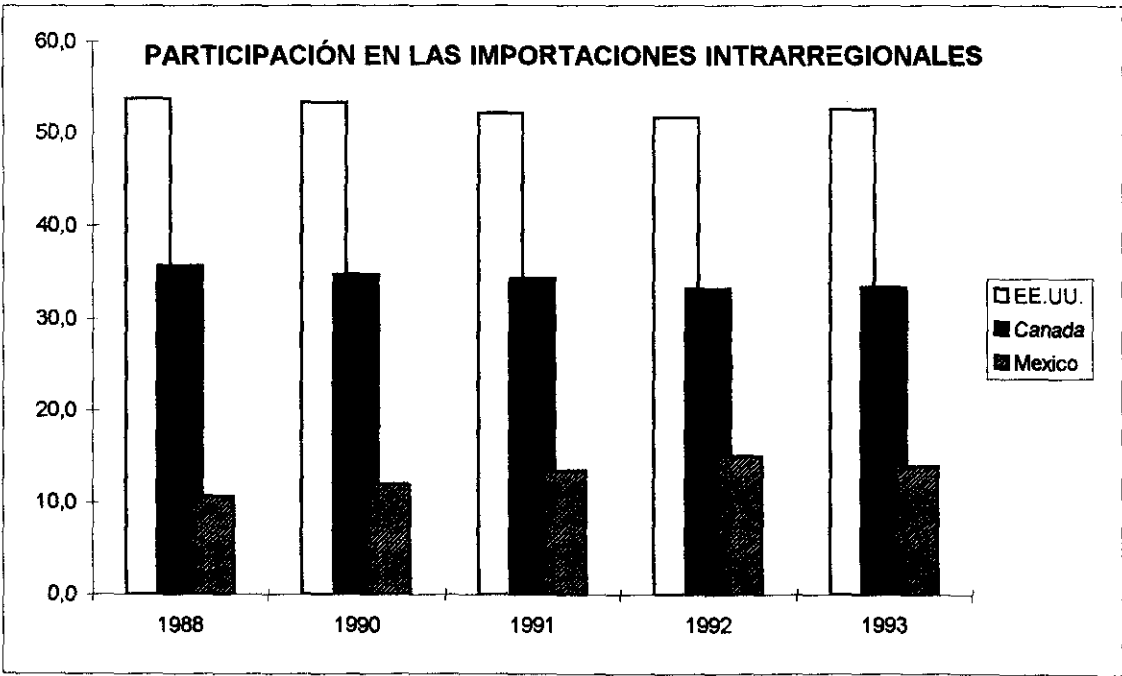


Gráfico 4

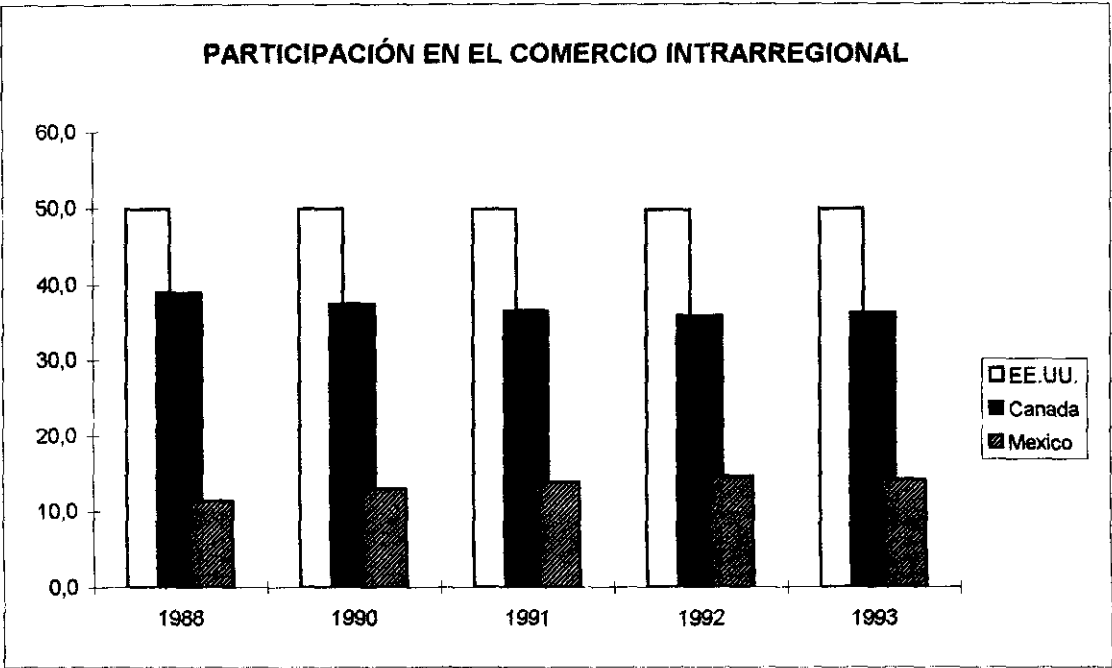


Gráfico 5

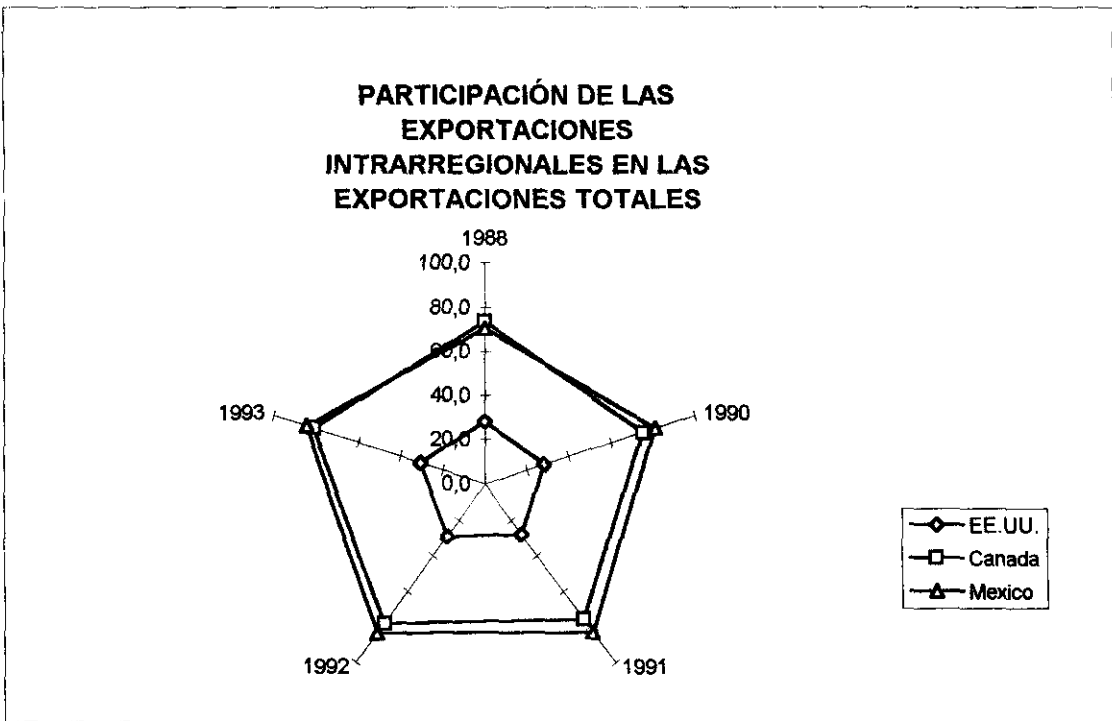


Gráfico 6

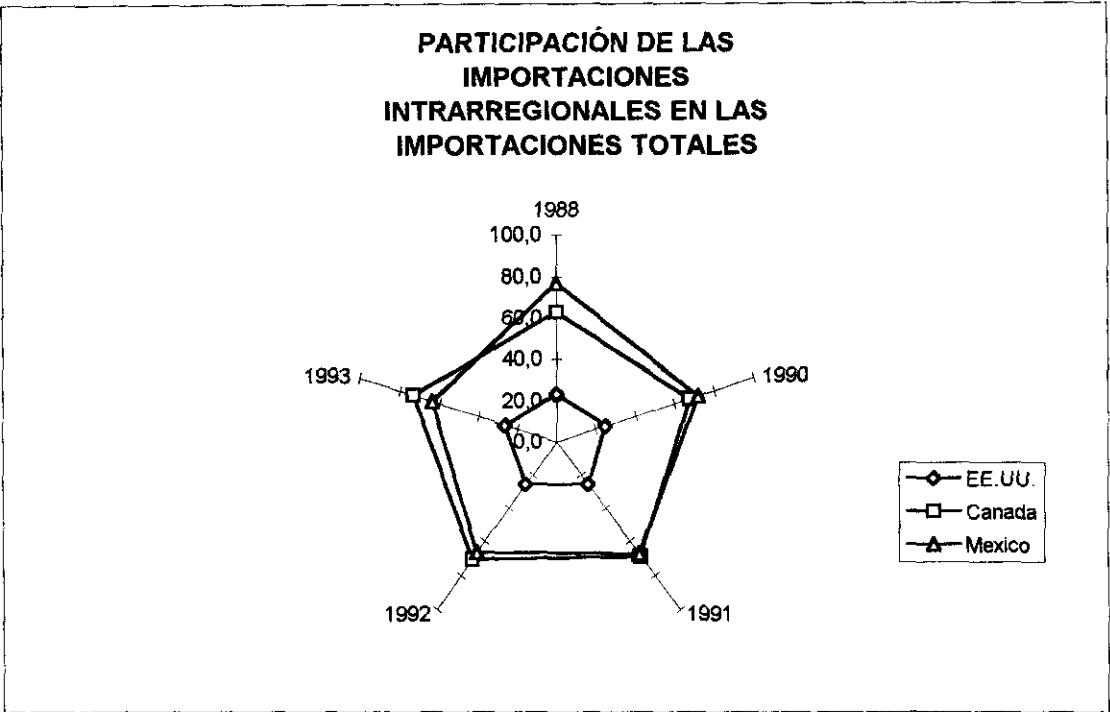


Gráfico 7

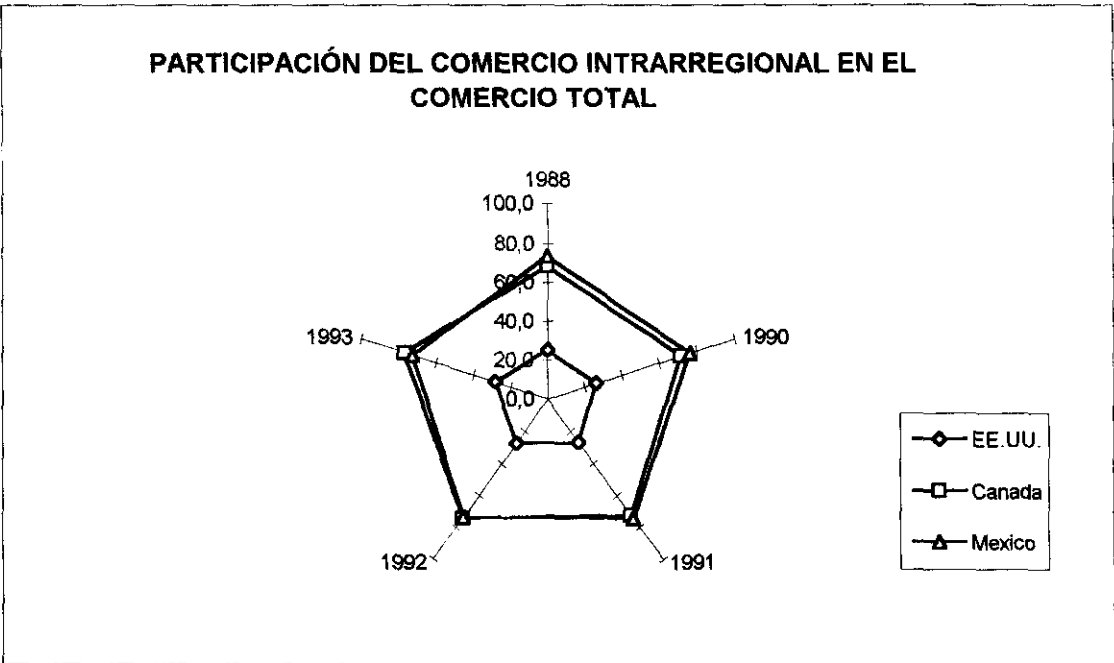


Gráfico 8

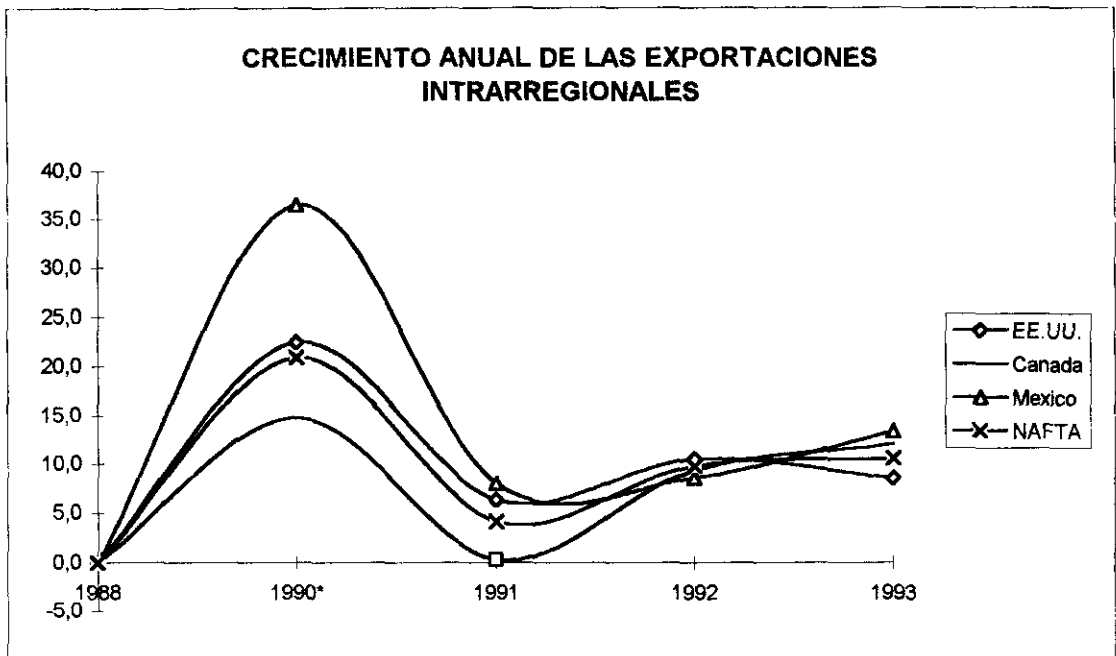


Gráfico 9

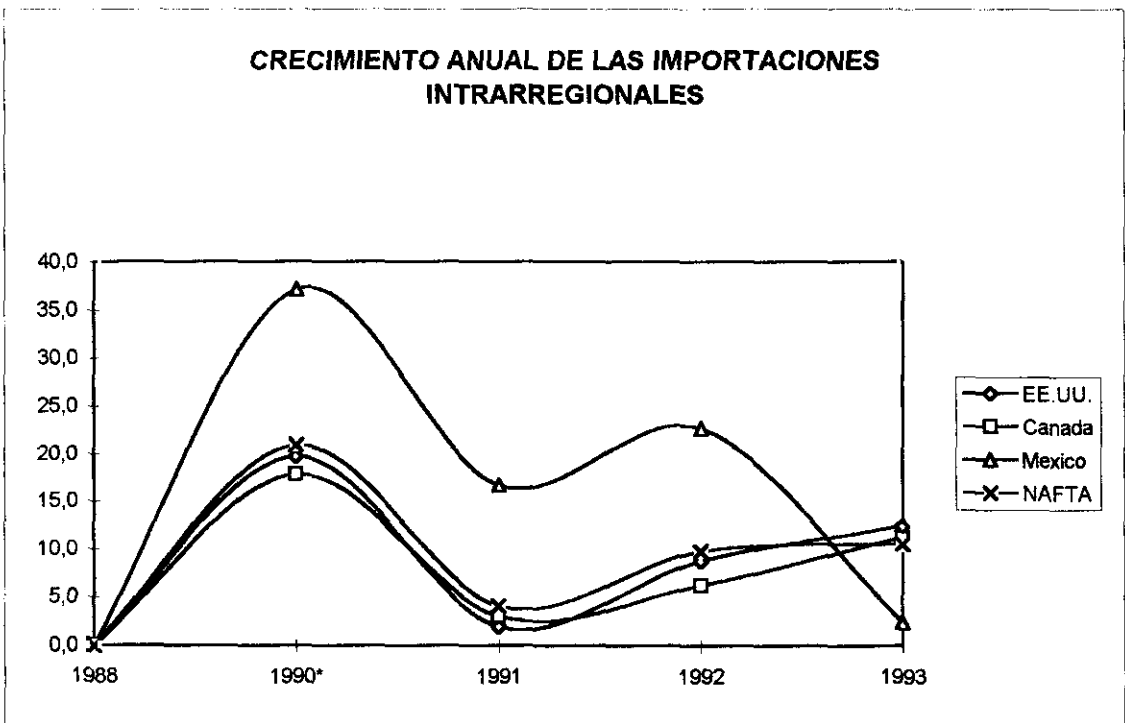
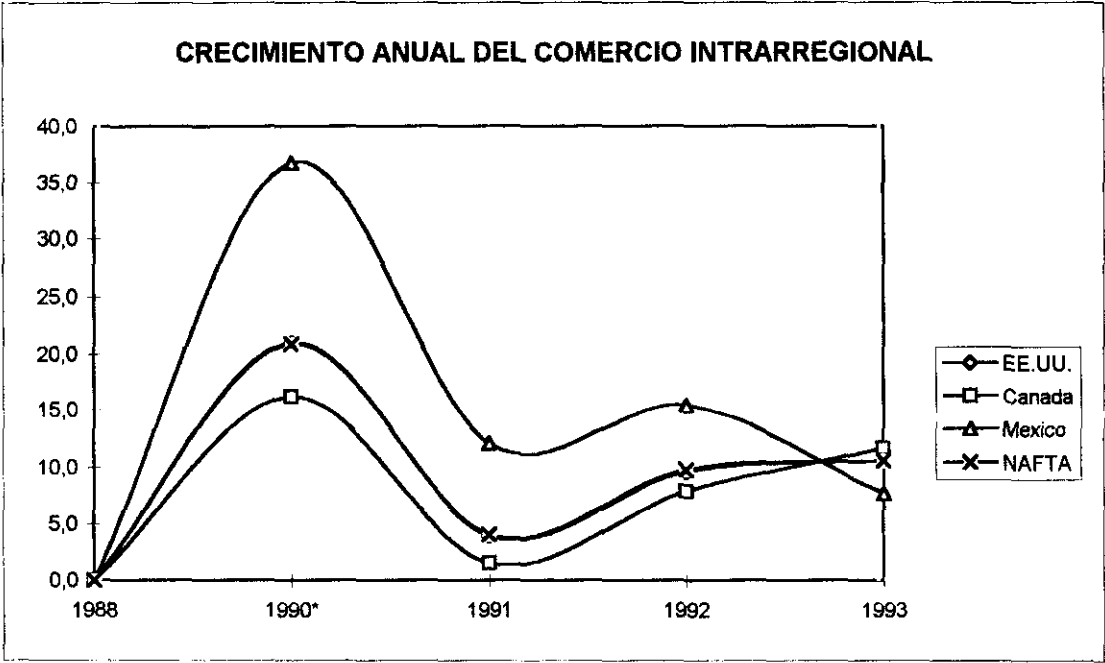


Gráfico 10



VII. BIBLIOGRAFÍA

ANDIC, F., ANDIC, S. Y DOSSER, D. (1977): "Una Contribución a la Teoría de la Integración Económica", en ANDIC, S. Y TEITEL, S. (1977), *Integración Económica*, El Trimestre Económico, Lecturas, núm. 19, págs. 390-409.

ANDIC, S. y TEITEL, S. (1977): *Integración Económica*, El Trimestre Económico. Lecturas, núm. 19, Fondo de Cultura Económica, México.

ÁVILA, A. y DÍAZ MIER, M. A. (1994): "Bibliografía en torno al GATT", *ICE*, núm. 734, págs. 149-164.

ÁVILA, G. (1994): "El comercio de servicios", *BICE*, Número Extraordinario, págs. 93-107.

BALASSA, B. (1964): *La teoría de la integración económica*, Fondo Cultura Económica, México.

BALASSA, B. (1977): "Creación y Desviación de Comercio en el Mercado Común Europeo", en ANDIC, S. y TEITEL (1977), *Integración Económica*, El Trimestre económico, Lecturas, núm. 19, págs. 461-484.

BALASSA, B., y MICHALOPOULOS, C. (1986): "La liberalización del comercio mundial", *ICE*, núm. 638, octubre, págs. 231-260.

BALASSA, B. y STOUTJESDIJK, A. (1975): "Integración económica entre países en desarrollo", *El Trimestre Económico*, nº 167, vol. XLII, julio-septiembre, págs. 565-587.

BANCO MUNDIAL (1991): *Informe sobre el Desarrollo Mundial 1991. La tarea acuciante de desarrollo*, Washington, D. C.

BANCO MUNDIAL (1994): *Informe sobre el Desarrollo Mundial 1994. Infraestructura y Desarrollo*, Washington, D. C.

BARCELÓ, L. V., COMPÉS, R., y GARCÍA ÁLVAREZ-COQUE, J. M. (1994): "Política agraria en el día después", *ICE*, núm. 734, págs. 107-125.

BHAGWATI, J. (1991): *El proteccionismo*, Alianza Universidad, Madrid.

BHAGWATI, J. (1991): "El Sistema de Comercio Internacional", *Pensamiento Iberoamericano*, nº 20, págs. 23-41.

BHAGWATI, J. (1991): "Los bloques regionales versus el multilateralismo en la economía mundial", *Revista del Instituto de Estudios Económicos*, nº 2, págs. 199-215.

BHAGWATI, J. (1992): "Regionalism versus Multilateralism", *The World Economy*, vol. 15, núm. 5, págs. 535-557.

BHAGWATI, J. (1992): "The Threats to the World Trading System", *The World Economy*, vol. 15, núm. 4, págs. 443-456.

BICE (1993): *Colección de países del BICE. México*, nº 9, suplemento al núm. 2396.

BICE (1994): *Colección de países del BICE. Canadá*, núm. 12, suplemento al núm. 2408.

BICE (1994): *La Ronda Uruguay del GATT*, Número extraordinario.

BROWN, D. K., DEARDORFF, A. V., Y STERN, R. M. (1992): "A North American Free Trade Agreement: Analytical Issues and a Computational Assessment", *The World Economy*, vol. 15, núm. 1, enero, págs. 11-29.

BROWN, D. K., DEARDORFF, A. V., y STERN, R. M. (1992): "North American Integration", *Economic Journal*, vol. 102, núm. 415, noviembre, págs. 1507-1518.

BRUNN, D. (1981): *Le Commerce international au XXe Siècle*, Bréal éditeur, Montruil.

CALVO, A. (1992): "El Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte. ¿Regionalismo versus multilateralismo?", *BICE*, nº 2338, del 21 al 27 de septiembre, págs. 2846-2850.

CARDERERA, L. (1994): "La Organización Mundial de Comercio", *BICE*, La Ronda Uruguay del GATT, Número Extraordinario, págs. 11-22.

CASADO, M. (1994): "Comercio internacional y países en desarrollo. Un apunte sobre el dumping social", *BICE*, nº 2425, del 19 al 25 de septiembre, págs. 2315-2425.

CASTILLO, J. A. (1993): *El GATT Post. Ronda Uruguay*, Colección Estudios Jurídicos Internacionales y Europeos. Seminario Permanente, Universidad de Granada, Granada.

CASTILLO, J. A. (1994): "Del GATT a la OMC", *BICE*, La Ronda Uruguay del GATT, Número Extraordinario, págs. 5-10.

CECCHINI, P. (1992): *Europa 1992: Una apuesta de futuro*, Alianza Editorial, Madrid.

CHACHOLIADES, M. (1992): *Economía Internacional*, Ed. McGraw-Hill, 2ª edición, Colombia.

COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1993): *La Communauté européenne comme partenaire dans le commerce mondial*, *Economie Européenne*, noviembre, núm. 52.

COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1994): "Comunicación de la Comisión para la propuesta de creación de una Asociación Interregional Unión Europea-Mercosur", octubre, COM(94)428.

COOPER, C. A. y MASSELL, B. F. (1977): "Hacia una teoría de las uniones aduaneras para los países en desarrollo", en ANDIC, S., y TEITEL, S. (1977), *Integración Económica*, El Trimestre Económico, Lecturas, núm. 19, págs. 368- 389.

COOPER, C. A. y MASSELL, B. F. (1965): "A New Look at Customs Unions Theory", *The Economic Journal*, vol. LXXV, nº 300, diciembre, págs. 742-747.

COOPER, R. (1975): "¿Existe un tamaño óptimo de área integrada?", *Revista Española de Economía*, enero-abril, págs. 51-65.

CORDEN, W. M. (1977): "Las economías de escala y la teoría de la unión aduanera", en ANDIC, S. y TEITEL, S. (1977), *Integración Económica*, El Trimestre Económico, Lecturas, núm. 19, págs. 276-288.

CORDEN, W. M. (1984): "El resurgimiento del proteccionismo", *Revista del Instituto de estudios económicos*, núm. 3, págs. 31-70.

COX, D. Y HARRIS, R. G. (1992): "North American Free Trade and its Implications for Canada: Results from a CGE Model of North American Trade", *The World Economy*, vol. 15, núm. 1, enero, págs. 31-44.

DEL SAZ, S. (1993): "Comercio mundial y regionalismo", *BICE*, nº 2390, del 8 al 14 de noviembre, págs. 3135-3139.

DIEZ, L. Y MASCAREÑAS, J. (1994): *Ingeniería Financiera*, 2ª edición, McGraw-Hill, Madrid.

DONGES, J. B. (1984): "El orden comercial internacional en la encrucijada", *Revista del Instituto de Estudios Económicos*, núm. 3, págs. 3-30.

DONOSO, V. (1991/1992): "Panorama del comercio internacional", *Economistas*, nº 52, págs. 94-100.

DORNBUSCH, R. (1989): "Los costes y beneficios de la integración económica regional. Una revisión", *Pensamiento Iberoamericano*, nº 15, págs. 25-53.

FERNÁNDEZ, M. (1993): "Regulaciones en materia automotriz", en KESSEL, G. (1993), *Lo negociado en el TLC*, ITAM, McGraw-Hill, México, págs. 95-125.

FMI: *Boletines del FMI*, 10 de agosto del 92, 1 de febrero del 93, 15 de marzo del 93.

FMI (1993): *Perspectivas de la economía mundial*, mayo.

FMI (1994): *Direction of Trade Statistics Yearbook*, Washington D. C.

GARCÍA, J. A. (1994): "México: Fomentar las inversiones", *Expansión Internacional* (ICEX), nº 114, mayo, págs. 50-54

GARCÍA, J. A. (1994): "Apuntando a la integración económica americana", *Expansión Internacional* (ICEX), nº 114, mayo, págs. 44-49.

GARCÍA ALONSO, J. M., e IRANZO, J. (1989): *La energía en la economía mundial y en España*, Editorial AC, 2ª edición, Madrid.

GATT (1994): *Acta Final de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales*, Comité de Negociaciones Comerciales, abril, Marrakech.

GATT (1994): "Los resultados de la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales", *Secretaría del GATT*, noviembre de 1994, Ginebra.

GATT (1994): *El comercio internacional. Tendencias y estadísticas*, Ginebra.

GAVITO, J. Y TRIGUEROS, Y. (1993): "Los efectos del TLC sobre las entidades financieras", en KESSEL, G. (1993), *Lo negociado en el TLC*, ITAM, McGraw-Hill, México, págs. 187-228.

GEORGAKOPOULOS, T., PARASKEVOPOULOS, C. C., y SMITHIN, J., (Comp.) (1994): *Economic Integration between Unequal Partners*, Ingrid H. Rima, Reino Unido.

GHARELS, F. (1977): "La unión aduanera desde el punto de vista de un país en particular", en ANDIC, S. y TEITEL, S. (1977), *Integración Económica*, El Trimestre económico, Lecturas, núm. 19, págs. 225-229.

GITLI E., Y GUNILLA, R. (1991): "La Integración Latinoamericana frente a la Iniciativa para las Américas", *Pensamiento Iberoamericano*, núm. 20, págs. 149-164.

GÓMEZ-CRESPO, A. (1994): "El Acuerdo sobre medidas de salvaguardia", *BICE*, Número Extraordinario, págs. 87-92.

GONZÁLEZ, C. (1991): "México rumbo a Norteamérica. Informe sobre el Tratado Trilateral de Libre Comercio México-Estados Unidos- Canadá", *BICE*, núm. 2286, del 1 al 7 de julio, págs. 2212-2224.

GONZÁLEZ, S. (1993): *Temas de Organización Económica Internacional*, Coordinadora, McGraw-Hill, Madrid.

GONZÁLEZ, S. (1993): "El impulso de la integración económica en la década de los noventa", en *Temas de Organización Económica Internacional*, Coordinadora Sara González, McGraw-Hill, Madrid.

GONZÁLEZ, S., y MASCAREÑAS, J. (1993): *El Sistema Monetario Europeo*, Editorial Eudema, Madrid.

GONZÁLEZ, S. (1994): "Permuta Financiera III: La deuda externa y los swaps deuda/capital", en DIEZ L., y MASCAREÑAS, J. (1994): *Ingeniería Financiera*, 2ª edición, McGraw-Hill, Madrid, págs. 365-377.

GONZÁLEZ, S. (1994): "El problema de la deuda externa en Latinoamérica", en VARELA, M. (1994): *El Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la economía española*, Coordinador Manuel Varela, Sociedad Estatal Madrid'94, Madrid, págs. 227-242.

GONZÁLEZ, S. (1994): "Retos de las Instituciones de Bretton Woods", *BICE*, núm. 2429, págs. 2651-2656.

GRASA, R. (1992): "El nuevo sistema internacional y el futuro del desarrollo", *ICE*, nº 702, febrero, págs. 182-194.

GRIEN, R. (1993): *La integración económica: Alternativa inédita para América Latina*, Tesis doctoral, Facultad de Ciencias económicas y Empresariales, Universidad Complutense de Madrid.

GUILLÉN, A. (1994): "Bloques regionales y globalización de la economía", *Comercio exterior*, vol. 44, nº 5, págs. 379-386.

HUFBAUER, G., y SCHOTT, J. (1985): *Trading for Growth*, Instituto de Economía Internacional, Washington D. C.

HUGHES, K. S. (1993): "Intra-Industry Trade in the 1980s: A Panel Study", *Weltwirtschaftliches Archiv.*, vol. 3, págs. 561-572.

HUNTER, L., MARKUSEN, J. R., Y RUTHERFORD, T. F. (199.): "US-Mexico Free Trade and the North American Auto Industry: Effects on the Spatial Organisation of Production of Finished Autos", *The World Economy*, vol. 15, núm. 1, enero, págs. 65-81.

ICE (1994): *Balance y repercusiones de la Ronda Uruguay del GATT*, núm. 734, octubre.

ICEX (1994): Estados Unidos. Guía de negocios, ICEX, febrero.

JACQUEMIN, A. Y SAPIR A. (1991): "Europe post-1992: Internal and external liberalization", *American Economic Review*, vol. 81, núm 2, págs. 166-170.

JASSO, J. (1991): "Relaciones entre Estados Unidos de América y México. El papel de las empresas transnacionales en el Tratado de Libre Comercio con México: El caso de la industria automotriz mexicana", *BICE*, núm. 2301, del 11 al 17 de noviembre, págs. 3597-3602.

JOHNSON, H. G. (1977): "Teoría económica del proteccionismo, la negociación arancelaria y la formación de uniones aduaneras", en ANDIC, S. y TEITEL S. (1977), *Integración Económica*, El Trimestre Económico, Lecturas, núm. 19, págs. 327-367.

JOHNSON (1977): "Beneficios de un Comercio más libre con Europa Una estimación", en ANDIC, S. y TEITEL S. (1977), *Integración Económica*, El Trimestre Económico, Lecturas, núm. 19, págs. 452-460.

KEIN, G. Y PUSTAY, M. (1991): "Progresos en el GATT: Papel de Estados Unidos y de los nuevos bloques comerciales regionales", *Revista de Estudios Agro-Sociales*, núm. 155, enero-marzo, págs. 69-78.

KEMP, M. C. y WAN, H. Y. (1976): "An Elementary Proposition Concerning the Formation of Customs Unions", *Journal of International Economics*, vol. 6 , págs. 95-97.

KESSEL, G. (1993): *Lo negociado en el TLC. Un análisis económico sobre el impacto sectorial del Tratado Trilateral de Libre Comercio*, Compiladora Georgina Kessel, ITAM, McGraw-Hill, México.

KESSEL, G. Y KIM, C. (1993): "Desgravación arancelaria y reglas de origen en el TLC", en KESSEL, G. (1993): *Lo negociado en el TLC*, ITAM, McGraw-Hill, México, págs. 1-33.

KRAUSS, M. B. (1977): "Desarrollos recientes de la teoría de la unión aduanera: Una reseña interpretativa", en ANDIC, S. y TEITEL, S. (1977), *Integración Económica*, El Trimestre Económico, Lecturas, núm. 19, págs. 54-88.

KRUGMAN, P. (1988): "La nueva teoría del comercio internacional y los países menos desarrollados", *El Trimestre Económico*, vol. LV (1), núm. 217, enero-marzo, págs. 41-66.

KRUGMAN, P. (1992): "Does the New Trade Theory Require a New Trade Policy?", *The World Economy*, vol. 15, núm. 4, págs. 423-441.

LAWRENCE, R. Z. (1991): "Perspectivas del Sistema de Comercio Mundial e Implicaciones para los Países en Desarrollo", *Pensamiento Iberoamericano*, núm. 21, págs. 53-78.

LERENA, L. A. (1985): "La teoría de la integración económica", *ICE*, núm. 626, págs. 31-42.

LINDERT, P. H. (1994): *Economía Internacional*, Ed. Ariel Economía, Barcelona.

LIPSEY, R. G. Y LANCASTER, K. J. (1956-57): "The General Theory of Second Best", *Review of Economic Studies*, vol. XXIV (1), nº 63, págs. 11-32.

LIPSEY, R. G. (1957): "The Theory of Customs Unions: Trade Diversion and Welfare", *Economica*, vol. XXIV, nº 93-96, febrero, págs. 40-46.

LIPSEY, R. G. (1960): "The Theory of Customs Unions: A general Survey", *The Economic Journal*, vol. LXX, págs. 496-513.

LLOYD, P. (1992): "Régionalisation et Commerce Mondial", *Révue économique de l'OCDE*, nº 18, págs. 7-49.

LOBO, F. (1990): "Ronda Uruguay y super 301: Nuevos hitos de la polémica libercambio-proteccionismo", *Economistas*, nº 42, págs. 48-49.

LOUREDA, M. (1994): "Canadá. Aliarse con un socio local", *Expansión internacional* (ICEX), nº 114, mayo, págs. 55-57.

MAKOWER y MORTON (1977): "Contribución a una teoría de las uniones aduaneras", en ANDIC, S. y TEITEL, S. (1977), *Integración Económica*, El Trimestre Económico, Lecturas, núm. 19, págs. 194-213.

MARTÍNEZ, G. (1993): "Inversión en el Tratado de Libre Comercio", en KESSEL (1993), *Lo negociado en el TLC*, ITAM, McGraw-Hill, México, págs. 35-65.

MATTAR, J. Y SCHATAN, C. (1993): "El comercio intraindustrial e intrafirma México-Estados Unidos. Autopartes, electrónicos y petroquímicos", *Comercio exterior*, febrero, págs. 103-124.

MÁLAGA, P. (1992): "Integración regional y multilateralismo", *BICE*, nº 2337, del 14 al 20 de septiembre, págs. 2723-2724.

MÁLAGA, P. (1992): "Hacia un comercio sin fronteras", *BICE*, nº 2321, del 13 al 26 de abril, págs. 1261-1265.

MÁRQUEZ, R. (1994): "Acuerdo sobre los textiles y el vestido", *BICE*, Número extraordinario, págs. 39-42.

MEAD, D. C. (1977): "Distribución de los beneficios en las uniones aduaneras entre países en desarrollo", en ANDIC, S. Y TEITEL, S. (1977), *Integración Económica*, El Trimestre Económico, Lecturas, núm. 19, págs. 410-431.

MEADE, J. E. (1955): *The Theory of Customs Unions*, North Holland Publishing Co., Amsterdam.

MEADE J. E. (1955): *Trade and Welfare. The Theory of International Economic Policy*, Londres, Oxford University Press.

MÉNDEZ., F. (1994): "El EME (Error Monetario Europeo): Lecciones recientes para la construcción de la unidad europea, con especial referencia al NAFTA", en FEBRERO, R. (1994), *España y la unificación monetaria europea. Una reflexión crítica*, Abacus Editorial, págs. 357-391.

MILLÁN, J. A. (1993): "La Cuenca del Pacífico: mito o realidad", *Comercio Exterior*, vol. 43, nº 12, págs. 1121-1127.

MILLET, M. (1993): "Las negociaciones sobre el comercio agrícola, textil y de servicios en la Ronda de Uruguay", en *Temas de Organización Económica Internacional*, Coordinadora Sara González, McGraw-Hill, Madrid, págs. 91-102.

MINISTERIO DE COMERCIO Y TURISMO (1994): *Sector Exterior en 1993*.

MINSBURG, N. (1993): "América Latina y la tendencia a la globalización y transnacionalización de la economía"; *BICE*; nº 2377, págs. 2089-2096.

MONELLS, J. (1979): "Teoría de la integración económica: El enfoque Ardent-Ghost", *Cuadernos de economía*, vol. 7, nº 19, mayo-agosto, págs. 327-348.

MUNS, J. (1977): *Organismos Económicos Internacionales*, Confederación Española de Cajas de Ahorro, Madrid, 1977.

MUNS, J. (1990): "Significado, alcance y problemas de la integración económica regional", *Publicación de la Cátedra de Organización Económica Internacional*, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad de Barcelona, Publicación nº 21, 2ª ed.

MUÑOZ, C. y SOSVILLA, S. (1993): "La polémica sobre la evolución de la relación real de intercambio de los países subdesarrollados", *Revista de Economía Aplicada*, vol. 1, nº 1, págs. 165-186.

NEVEN, D. (1990): "Gains and Losses from 1992", *Economic Policy*, abril, págs. 13-62.

NOGUES, J. J., OLECHOWSKI, A. Y WINTERS, L. A. (1985): "The extend of Non-tariff Barriers to Industrial Countries Imports", *Departamento de Investigación sobre el Desarrollo del Banco Mundial*, Artículo de discusión núm. 115, enero, Banco Mundial, Washington D. C.

ORANTES, I. (1981): "El concepto de integración", *Revista de la CEPAL*, núm. 15, diciembre, págs. 149-159.

PARLAMENTO EUROPEO (1992): Informe de la Comisión de Relaciones Económicas Exteriores sobre el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos de América, Canadá y México, Doc. A3-0378/92, 8 d noviembre.

- PÉREZ, M. (1990): "El marco legal de la política comercial de Estados Unidos", *BICE*, núm. 2261, del 17 al 23 de diciembre, págs. 4638-4647.
- PÉREZ, M. (1991): "El NAFTA: Un acuerdo tripartito", *BICE*, núm. 2286, del 1 al 7 de julio, págs. 2207-2211.
- PÉREZ, M. (1992): "El Acuerdo de Libre Cambio de Norteamérica (NAFTA)", *BICE*, nº 2347, del 23 al 29 de noviembre, págs. 3633-3636.
- PÉREZ, M. (1993): "Del verde al negro, o la cuestión del medio ambiente en el NAFTA", *BICE*, núm. 2378, del 19 al 25 de julio, págs. 2147-2151.
- PÉREZ, M. (1993): "El sí al NAFTA", *BICE*, núm. 2393, del 29 de noviembre al 5 de diciembre, págs. 3335-3338.
- PÉREZ, M. (1994): "Estados Unidos. interés del NAFTA para las empresas exportadoras", *Expansión Internacional*, mayo, nº 114, págs. 58-61.
- PÉREZ, M. (1994): "El GATT después de Marrakech: La nueva agenda de la política comercial", *ICE*, núm. 734, págs. 127-144.
- RAMÍREZ, J. J. (1993): "¿Hacia la creación de la comunidad del Pacífico?", *Comercio Exterior*, vol. 43, núm. 12, diciembre, págs. 1139-1144.
- RAMÓN, M. y DOMÍNGUEZ, A. (1991): "Relaciones CE-ASEAN", *BICE*, núm. 2302, del 18 al 24 de noviembre, págs. 3717-3722.
- REVISTA "EL MERCADO DE VALORES" (1992): "Cronología del TLC", *El Mercado de Valores*, núm. 16, agosto, pág. I-XII.
- REVISTA "EL MERCADO DE VALORES" (1992): "Resumen del contenido del Tratado de Libre Comercio de América del Norte", *El Mercado de Valores*, núm. 16, agosto, pág. 6-29.
- RINCÓN, P. J. (1990): "El Acuerdo de Libre Comercio entre Estados Unidos y Canadá", Oficina Comercial de Washington D. C., julio.
- ROBSON, P. (1980): *The Economic of international Integration*, Allen & Unwin, Londres.
- RUIZ, A. (1994): "La relación entre comercio y derechos sociales: El dumping social", *ICE*, núm. 734, págs. 45-48.

SANZ, A. (1992): "La Iniciativa Busch para las Américas: Un año después", *BICE*, nº 2325, del 18 al 24 de mayo, págs. 1593-1596.

SEADE, J., y ENDERS, A. (1994): "Ronda Uruguay y países en vías de desarrollo", *ICE*, núm. 734, págs. 23-44.

SALVATORE, D. (1994): *Economía Internacional*, 4ª edición, McGraw-Hill, Madrid.

SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DEL MINISTERIO DE COMERCIO Y TURISMO (1994): "¿Quién gana en el Ronda Uruguay?", *BICE*, núm. 2435, del 28 de noviembre al 4 de diciembre, págs. 3151-3155.

SCITOVSKI, T. (1977): "Efectos Probables de la Integración de Europa Occidental", en ANDIC, S. y TEITEL, S. (1977), *Integración Económica*, El Trimestre económico, Lecturas, núm. 19, págs. 435-451.

SOBARZO, H. E. (1992): "A General Equilibrium Analysis of the Gains from Trade for the Mexican Economy of a North American Free Trade Agreement", *The World Economy*, vol. 15, núm. 1, enero, págs. 83-100.

SÖDERSTEN, B. (1970): *International Economics*, Macmillan, Londres.

TAMAMES, R. (1992): *Estructura Económica Internacional*, Alianza Universidad, 16ª edición, Madrid, 1992.

TIMERMANS, C. (1994): "El Acuerdo sobre la agricultura", *BICE*, Número extraordinario, págs. 31-36.

TRELA, I, Y WHALLEY, J. (1992): "Trade Liberalisation in Quota Restricted Items: US and Mexico in Textiles and Steel", *The World Economy*, vol. 15, núm. 1, enero, págs. 45-63.

TUGORES, J. (1993): *Economía Internacional e Integración Económica*, McGraw-Hill, 1993.

UNCTAD (1983): *Handbook of International Trade and Development Statistics*, Ginebra.

VANEK, J. (1962): *International Trade: Theory and Economic Policy*, Richard D. Irwin, Inc., Homewood, Illinois.

VARELA, M. (1992): *Organización Económica Internacional*, Facultad de Ciencias Económicas y empresariales, Universidad Complutense de Madrid.

VARELA, M. (1994): *El Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la economía española*, Coordinador Manuel Varela, Sociedad Estatal Madrid'94, Madrid.

VERDOORN, P. J. (1977): "El Comercio Interno del Benelux", en ANDIC, S. y TEITEL, S. (1977), *Integración Económica*, El Trimestre económico, Lecturas, núm. 19, págs. 485-531.

VILASECA, J. (1994): *Los esfuerzos de Sísifo. La integración económica en América Latina y el Caribe*, Los libros de la Catarata, Madrid.

VILLARREAL, F. (1993): "El mecanismo general de solución de controversia del Tratado de Libre Comercio", en KESSEL (1993): *Lo negociado en el TLC*, ITAM, McGraw-Hill, México, págs. 315-334.

VINER, J. (1950): *The Customs Union Issue*, Carnegie Endowment for International Peace.

WILKINSON, D. G. (1994): "NAFTA and the Environment: Some Lessons for the Next Round of GATT Negotiations", *The World Economy*, vol. 17, núm. 3, mayo, págs. 395-412.

WAVERMAN L. (1992): *Miny-Symposium: Modelling North American Free Trade*, *The World Economy*, vol. 15, núm. 1, enero, págs. 1-100.

WONNACOTT, P. Y WONNACOTT, R. (1981): "Is Unilateral Tariff Reduction Preferable to a Customs Union? The Curious Case of the Missing Foreign Tariff", *The American Economic Review*, vol. 71, nº 4, septiembre, págs. 704-714.